

**UMA ANÁLISE JURÍDICO-POLÍTICA DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO,
POS-CARTA DE 1988.**

Aldemir de Oliveira

**DISSERTAÇÃO APRESENTADA AO
CURSO DE POS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PARA A OBTENÇÃO DO TÍTULO DE
MESTRE EM DIREITO**

Orientador: Prof. Dr. Clóvis de Souto Goulart

FLORIANÓPOLIS

1993

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIENCIAS JURIDICAS

A dissertação **UMA ANALISE JURIDICO-POLITICA DO SISTEMA PREVIDENCIARIO, POS-CARTA DE 1988.**

elaborada por ALDEMIR DE OLIVEIRA

e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora, foi julgada adequada para a obtenção do título de **MESTRE EM DIREITO.**

Florianópolis, 12 de agosto de 1993.

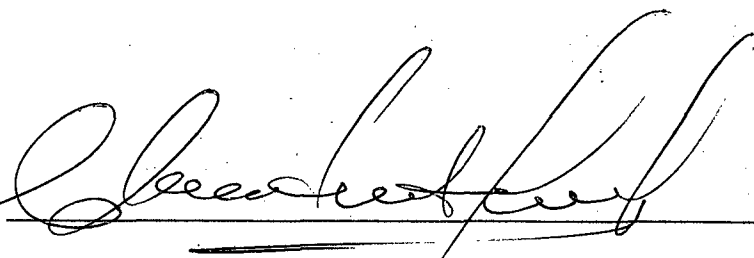
BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Clóvis de Souto Goulart

Prof. Msc. Magnólia Ribeiro de Azevedo

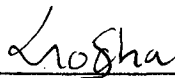
Prof. Msc. Rafael Murilo Digiácomo

Professor Orientador:



Dr. Clóvis de Souto Goulart

Coordenador do Curso:



Dr. Leonel Severo da Rocha

PARA GUIOMAR CARMEN PFIFFER DE OLIVEIRA, SANDRO AU-
GUSTO E MARCELO.

AGRADECIMENTOS

A Universidade Federal de Santa Catarina, pela oportunidade;

aos professores do Curso de Pós-Graduação em Direito, pelos ensinamentos;

ao professor de Direito Previdenciário da PUC/SP, Wagner Balera, pelas sugestões bibliográficas;

à Universidade Regional de Blumenau, à ACAFE, ao PICD/CAPES, pela realização do curso de mestrado;

ao professor Olivo Pedron, do deptº de Línguas da Universidade Regional de Blumenau, pela revisão gramatical feita nesta dissertação;

ao professor Antônio Moacyr Pereira, do deptº de Ciências Sociais Aplicadas, pelo uso particular de seu computador para a elaboração desta dissertação;

ao meu filho em especial Sandro Augusto, Betina Mara, Alvaro Jorge, pela colaboração e auxílio na digitação do texto.

ao professor Dr. Clóvis de Souto Goulart, especialmente pela orientação e revisão final do conteúdo desta dissertação.

RESUMO

O objetivo desta dissertação de mestrado é um estudo analítico, jurídico-político e sócio-econômico, do Estado contemporâneo brasileiro, sob o império e monopólio dos Poderes constituídos, subjacentes aos valores ideológicos de dominação do Estado liberal.

Para aprofundar a temática propriamente dita da Seguridade Social, fez-se uso do referencial: **ESTADO, REVOLUÇÃO E SEGURIDADE SOCIAL** fundados nos critérios de **JUSTIÇA POLITICA E JUSTIÇA SOCIAL** de forma substancial como diretrizes e conceitos operacionais para análise metodológica.

O trabalho versa sobre a marginalização em termos de proteção social das classes trabalhadoras urbanas e rurais, denominadas de maiorias, desde o período imperial até os tempos atuais como análise histórico social.

Tem-se como objetivo central do tema verificar quais serão as expectativas dessas maiorias pós-Carta de 88, com as novas diretrizes traçadas pelo legislador pátrio no campo da Seguridade Social.

Tem-se como objetivo central do tema verificar quais serão as expectativas dessas maiorias pós-Carta de 88, com as novas diretrizes traçadas pelo legislador pátrio no campo da Seguridade Social.

Tendo em vista que, o instrumental redutor dos benefícios previdenciários denominado de Menor e Maior valor teto previdenciário foi eliminado pelo legislador ordinário.

Com a introdução de novo método de cálculo corrigindo mês a mês de todos os últimos 36 salários de contribuições, também denominados de período básico de cálculo, poderão refletir em progressos na concessão dos benefícios previdenciários, depois de uma longa jornada contributiva de 30, 35, 40 anos de trabalho.

No outro lado da face, temos a situação consolidada dessas maiorias na qualidade de beneficiários aposentados e pensionistas, sobrevivendo com benefícios previdenciários de um salário-mínimo famélico, produto de uma política econômica injusta, como práxis de um Estado denominado de "Leviatã".

ABSTRACT

This dissertation aims at conduction an analytical juridical-political and social-economic study on today's Brazilian State, under the control and monopoly of the constituted Powers and the ideological values of dominion in Liberal State.

In order to deepen the specific theme of Social Security it was used the referential: **STATE, REVOLUTION AND SOCIAL SECURIT** substantially based on the criteria of **POLITICAL AND SOCIAL JUSTICE** as operational norms and concepts for the methodological analysis proposed.

The study deals with marginalization in terms of social protection for the urban and rural working classes, seen as majority groups, from the imperial period to the present times as a social-historical analysis.

The central aim of the theme is to determine the expectations these post -1988- Constitution majority groups embody, with the new norms the Brazilian legislators have created for the Social Security field.

pectations these post -1988- Constitution majority groups embody, with the new norms the Brazilian legislators have created for the Social Security field.

It is also admitted that the reductive instrument of social welfare benefits named welfare Minor and Major top-value, was eliminated by the ordinary legislator.

The new methodology proposed for the calculation will monthly correct the last 36 wage contributions, also named basic period for calculation, and will make these contributions to turn into progress in the delivery of the social welfare benefits, after a long contributing period of 30, 35 and 40 years of work.

On the other face of the coin we will see that the retired workers and pensionary people are just surviving with the social welfare benefits offered by a starving wage, this wage being the result of an unjust economic political, as the practice of a State name "Leviathan".

ZUSAMMENFASSUNG

Ziel dieser Magister-Dissertation ist eine analytische, politisch-juristische und sozioökonomische Studie des brasilianischen, kontemporaeren Staates unter der Macht und dem Monopol der eingesetzten Gewalten, die den ideologischen Werten der Herrschaft des liberalen Staates unterworfen sind.

Um die Thematik, besonders die der Sozialversicherung zu vertiefen, bezog man sich auf: **STAAT, REVOLUTION UND SOZIALVERSICHERUNG**, und stützt sich für eine methodologische Analyse im wesentlichen auf die Kriterien der **POLITISCHEN UND DER SOZIALEN JUSTIZ** als operationelle Richtlinien und Konzepte.

Die Arbeit behandelt, als sozial-historische Analyse, die Minderwertigkeit in Hinsicht auf den sozialen Schutz der als Mehrheit bezeichneten staedtischen und laendlichen Arbeiterstaende, im Zeitraum der Kaiserzeit bis heute.

Der Hauptzweck des Themas ist die Feststellung der Erwartungen dieser Mehrheit nach der Charta-88 mit den neuen Richtlinien, die im Bereich der Sozialsicherheit durch den Gesetzgeber des Landes aufgezeichnet wurden.

Es muß berücksichtigt werden, daß der instrumentelle Reduktor der Sozialleistungen, niedriger und hoeherer Maximalleistungsbetrag genannt, vom ordentlichem Gesetzgeber gestrichen wurde.

Die Einführung der neuen Berechnungsmethode, bei der jeder einzelne Monat der letzten 36 Gehaltsbeitraege berichtet wird, als Rechnungsveranlagungsbasis bezeichnet, kann auf die Fortschritte zur Sozialleistungsbewilligung bei einer langjaehrigen Beitragszeit von 30, 35, 40 Arbeitsjahren rückwirken.

Andrerseits haben wir die gesicherte Situation dieser Mehrheiten in Form der Alters- und Hinterbliebenenrenten, wo man mit der Sozialleistung eines Hungergehalts überlebt, das wiederum Ergebnis einer ungerechten Wirtschaftspolitik ist als Praxis eines Staates, der als Leviathan zu bezeichnen ist.

SUMARIO

RESUMO	v
ABSRTACT	vii
ZUSAMMENFASSUNG	ix
INTRODUÇÃO 01	01
METODOLOGIA	09
CAPITULO 1	
PREVIDENCIA SOCIAL NAS CARTAS MAGNAS BRASILEIRAS E SEUS MAR- COS HISTORICOS	12
CAPITULO 2	
UMA ANALISE JURIDICO-POLITICA DO PROCESSO DE REDEMOCRATIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO	48

CAPITULO 3

A SEGURIDADE SOCIAL NUMA VISÃO JURIDICO-FORMAL DO LEGISLADOR PATRIO DE 1988	64
--	----

CAPITULO 4

A SEGURIDADE COMO INSTRUMENTO DE PRAXIS SOCIAL PARA OS APOSENTADOS E PENSIONISTAS	94
--	----

CAPITULO 5

O ESTADO "LEVIATA" COMO OBSTACULO AOS DIREITOS SOCIAIS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS	125
--	-----

CAPITULO 6

ANTINOMIAS CONSTITUCIONAIS, OBSTACULOS AO PROJETO POPULAR DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS	141
---	-----

CAPITULO 7

AÇÕES COLETIVAS COMO EXERCÍCIO DA CIDADANIA COLETIVA DOS TRA- BALHADORES E DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS	156
--	-----

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES	178
----------------------------------	-----

CONCLUSÃO	189
-----------------	-----

I - BIBLIOGRAFIA	194
II - EDITORIAIS DE JORNAIS E PERIÓDICOS	205
III - LEGISLAÇÃO FEDERAL	206
IV - ACORDOS	207

INTRODUÇÃO

1.1. Objetivos:

O objetivo desta dissertação de mestrado é analisar a possível consolidação do Sistema de Seguridade Social no Estado contemporâneo brasileiro pós-Carta de 88.

Reconhece-se que a temática por complexa, exige vontade e decisões políticas da sociedade como um todo para a execução de planos, programas, recursos e controles rígidos do Estado em sentido amplo e de forma democrática, autêntica e efetiva na gestão administrativa dos três ramos do Sistema de Seguridade Social.

Acontece que o ufanismo nacionalista dos congressistas de 1988 foi também evidente. Depois de um longo período de regime político-militar, como membros eleitos dos poderes constituídos, elaboraram diretrizes programáticas para o Estado or-

ganizar um Sistema de Seguridade Social, que resultou inédito, em termos de proteção social em nosso país.

Ressalta-se que o sistema jurídico-político da Seguridade Social não emergiu da vontade da sociedade civil, mas dos interesses das classes políticas e econômicas dominantes no Estado brasileiro.

O estatuto maior da nação brasileira tem a gênese e o aval direto da sociedade civil numa Assembléia Nacional Constituinte Congressual.

Entretanto, esse aval não traduz de que essa participação da sociedade civil fosse numa Assembléia Nacional Constituinte Popular (Acongressual)

Por outro lado, reconhecemos que a composição do Poder Constituinte originário, constituídos por deputados federais eleitos pela sociedade brasileira teve o aval da mesma para essa finalidade fundamental, mas devemos convir que prevaleceu novamente em nosso meio jurídico-político o monopólio dos denominados políticos profissionais, o encargo monumental de elaborar a Carta Magna de 1988, destinado a nação brasileira.

Desta maneira, os políticos profissionais não ficaram isentos ou livres do jogo político-partidário dominante em que estão inseridos as classes políticas nacionais.

Além disso, esses políticos permaneceram comprometidos com nosso passado histórico autoritário, isto é, sem romper com nosso ordenamento jurídico-político anterior.

Conseqüentemente, o legislador pátrio elaborou de forma idealista a "Lei das Leis", isto é, de forma conceitual, quase abstrata, menos realista, para ser aplicada para um Brasil real, de profundo dualismo social.

Vive-se num país periférico, excessivamente dependente de tecnologias de ponta de nível internacional. Nestas condições, o exercício da soberania popular é bastante limitado, porque as maiorias brasileiras, com seus salários arrochados e a exigüidade dos benefícios de que dispõem, sequer suficientes para as necessidades básicas de sobrevivência do ser humano, apenas continuam subsistindo.

O objetivo desta dissertação é, pois, demonstrar como essas maiorias de aposentados e pensionistas sobrevivem, pós-Carta de 88, sob a égide do Sistema Nacional de Seguridade Social.

1.2. Definição do problema:

O problema consiste no desencadeamento de uma revolução da estrutura sócio-econômica do Estado brasileiro e, conse-

qüentemente, na identificação de um instrumental jurídico-político para erradicar o profundo dualismo social entre uma sociedade privilegiada, mais íntima dos interesses do sistema econômico, e outra, secundária, mais distante do capital, e menos íntima desses interesses.

A preocupação é o enfoque a ser dado a essa problemática nacional, já que envolve, especificamente, as maiorias de aposentados e pensionistas deste Estado (sociedade civil secundária), menos íntimas dos interesses do sistema econômico vigente, para as quais deveria ser assegurado um sistema de bem-estar social que lhes concedesse uma melhor redistribuição das rendas nacionais. Prova disto é a estrutura sócio-econômica perversa desse Brasil real, decorrente do profundo dualismo social em que vivem as maiorias de brasileiros há várias décadas.

Ao lado dessas maiorias desvalidas, vive a geração das minorias poderosas que desfrutam, na estrutura do Poder Político, as benesses das riquezas construídas por essas maiorias (classes dos trabalhadores). Maiorias desvalidas que, após longo tempo de serviço, deveriam usufruir, com tranqüilidade, o fruto de seu suor, na qualidade de aposentados e pensionistas, permanecem, no entanto, afastadas dos Direitos sociais básicos do cidadão comum, consolidados na Carta de 1988.

Procura-se, assim, contextualizar, de forma genérica, o atual Estado contemporâneo brasileiro recorrendo a um referencial teórico e metodológico - **ESTADO, REVOLUÇÃO E SEGURIDADE SOCIAL** -, como instrumental de maior justiça, quer política

quer social para a libertação das maiorias de aposentados e pensionistas oprimidas pelo próprio sistema político-econômico em que sobrevivem e constroem suas riquezas sociais sem desfrutá-las.

Inicialmente, aborda-se a temática da proteção social nas constituições brasileiras do Império e de todo o período republicano, nas quais as maiorias de trabalhadores rurais brasileiros, em particular os da região nordeste, não desfrutam qualquer proteção social, embora a reclamasse sua extrema pobreza.

Essa visão se torna ainda mais contundente à leitura da magnífica obra "Os Sertões" (1902), de Euclides da Cunha, mercê do realismo que imprime à análise das contradições da vida rural brasileira.

Na outra face da moeda está a obra "Vida e Morte de M.J.Gonzaga de Sá" (1919), que tem como cenário a cidade do Rio de Janeiro dos fins do século XIX, em cujos subúrbios pululam os dramas dos humilhados e dos ofendidos. Nessa obra, Lima Barreto faz uma análise crítica do cotidiano da cidade grande, num retrato bastante fidedigno da vida urbana brasileira à época.

Os Direitos à proteção social deveriam ter sido concedidos, primeiramente, aos trabalhadores rurais brasileiros, dadas suas necessidades primordiais como cidadãos e como primeiros revolucionários (Revolução Agrícola). Entretanto, a Revolução Industrial e o ideário liberal privilegiaram, inicial-

mente, as classes trabalhadoras urbanas. A capacidade contributiva foi o fator preponderante para que as classes dominantes naquele período histórico brasileiro decidissem conceder os benefícios previdenciários, em primeiro lugar, aos trabalhadores urbanos.

Desta forma, os Direitos à proteção social foram concedidos pelas classes dominantes conforme conveniências e interesses econômicos.

Assim, também as leis emanadas do Estado somente concediam os Direitos à proteção social àqueles que estavam mais próximos desse Poder Político dominante e, assim mesmo, mediante pressão social manipulada. Com isto, os primeiros beneficiários foram os funcionários públicos civis e militares: Os oficiais da marinha desde 1795, tinham um "Plano de beneficência dos órfãos e viúvas." Para os militares, surgiu em 1827 o "meio soldo" (Montepio do Exército). Os funcionários civis do Ministério da Fazenda, através do Decreto Legislativo nº 942-A, de 31.10.1990. Os funcionários civis do Ministério da Guerra, foram agraciados pelo Decreto nº 1.318-E, de 20.01.1891. Os operários efetivos do Arsenal da Marinha da Capital pelo Decreto nº 127, de 29.11.1892. Depois foram criados os institutos de aposentadorias e pensões dos funcionários das Estradas de ferro, pelo Decreto-Legislativo nº 4.682, de 24.01.1923 (Lei Elói Chaves), e pela Lei nº 5.109, de 20.12.1926, estendeu o regime da Lei Elói Chaves aos portuários e marítimos, sem contudo ter sido concretizados para esses últimos. Entretanto, foram os marítimos a primeira insti-

tuição brasileira de Previdência Social de âmbito nacional, estensivos a todas atividades de marinha mercante, foi criado pelo Decreto nº 22.872, de 29.06.1933. Mais tarde foram beneficiados os industriários pela Lei nº 367, de 31.12.1936. (IAPB), os comerciários pelo Decreto nº 24.272, de 22.05.1934. (IAPC), os bancários pelo Decreto nº 24.615, de 09.07.1934. (IAPB).

1.3. Hipótese do Trabalho:

A hipótese da presente temática concentra-se no próprio questionamento central:

"Os direitos sociais da Seguridade Social, após a promulgação da Carta de 1988, estão sendo plenamente efetivados para as classes dos trabalhadores e para as maiorias dos aposentados e pensionistas do sistema previdenciário, com ditames de Justiça Social?"

Esta hipótese básica, por sua vez, vai sub-dividida em duas hipóteses subjacentes :

- a) Como os mecanismos jurídico-políticos são apropriados pelas classes dominantes para defender seus interesses econômicos e privilégios sociais imediatos na estrutura do Poder Político?

- b) Esses mecanismos são provenientes de toda sociedade para a libertação da exploração sócio-econômica das maiorias de trabalhadores e aposentados e pensionistas urbanos e rurais, na qualidade de beneficiários do Sistema de Seguridade Social?

1.4. Metodologia de Estudo:

A fórmula empregada é uma análise jurídico-política e sócio-econômica, embasada em estudos doutrinários de obras e artigos de revistas especializadas, de jornais e em muitas reflexões teóricas nas aulas ministradas para os alunos de graduação em Direito da Fundação da Universidade Regional de Blumenau -FURB-, de 1988 até o presente momento, assim como na participação em quatro Congressos Brasileiros de Previdência Social de 1988 a 1991, cujo material, coletado durante quatro anos de estudos de dedicação quase que exclusiva, serviu de embasamento científico para discorrer sobre o tema da Seguridade Social (em especial sobre o tema previdenciário).

A aprovação do presente trabalho acadêmico não significará o endosso do Professor Orientador, da Banca Examinadora e do CPGD/UFSC à ideologia que o fundamenta ou que nele é exposta.

METODOLOGIA

METODOLOGIA APLICADA. A presente dissertação, para enfocar, metodologicamente, a temática da Seguridade Social brasileira, a partir da Carta Magna de 1988, louva-se, como referencial teórico, em algumas categorias básicas, tais quais: **ESTADO, REVOLUÇÃO E SEGURIDADE SOCIAL**, instrumentos de **JUSTIÇA POLITICA E JUSTIÇA SOCIAL** para a libertação social, cujo entendimento a seguir se explicita.

ESTADO. O **ESTADO** é entendido, aqui, "**LATO SENSU**", como sociedade brasileira ou nação brasileira, ou seja, "...como um conjunto de atividades que, num crescente transbordamento de espaços axiológicos e políticos, assume, paulatinamente, compromissos com parcelas diversas, e, em seguida, com o todo so-

promissos com parcelas diversas, e, em seguida, com o todo social, harmonizando-se e harmonizando-o." (Pasold,88:78).

ESTADO, "STRICTO SENSU" - (SOCIEDADE POLITICA), são os poderes constituídos do Estado (Executivo - como conjunto de instituições e organismos que compõem o "aparelho" constituído por agências decisórias, administrativas e empresariais da administração direta ou indireta das três esferas políticas - União, Estados, Municípios -; Legislativo - representado pelo Congresso Nacional, pelas Assembléias Estaduais e pelas Câmaras Municipais, através do sistema político partidário; Judiciário - representado pelos Tribunais e Juízes; Servidores Públicos Militares: Federais das Forças Armadas e servidores militares dos Estados, Territórios e Distrito Federal os integrantes de suas polícias militares e de seus corpos de bombeiros militares.

REVOLUÇÃO SOCIAL E ECONOMICA. É o instrumental maior da sociedade brasileira para executar as reformas sociais de base a fim de libertar, dos efeitos do Estado opressor, os trabalhadores e aposentados e pensionistas do sistema previdenciário.

SOCIEDADE CIVIL. Entende-se o sistema social representado por toda a sociedade brasileira, em especial a classe trabalhadora e os aposentados e pensionistas, enquanto agentes das mudanças sociais, através de seus órgãos privados.

SEGURIDADE SOCIAL. É o instrumento de segurança para

a classe dos trabalhadores, dos aposentados e pensionistas e dos necessitados sociais, o qual visa a concretizar, com justiça social, os direitos concernentes à saúde, à previdência e assistência social.

Recuperado como instrumental moderno e condizente com a realidade sócio-econômica brasileira, dele extirpa aquela visão falaciosa da previdência pública, difundida pelas classes dominantes, através de um processo gradual de aperfeiçoamento das instituições jurídico-políticas do Estado contemporâneo em prol das maiorias.

Além dos instrumentos constitucionais invocados e precisados acima, o presente trabalho, vale-se de algumas categorias políticas, que a seguir conceituamos, por entendê-las como necessárias para a análise da Seguridade Social no Estado contemporâneo brasileiro.

JUSTIÇA SOCIAL. É a categoria jurídico-política e sociológica que materializa os desejos e aspirações das classes trabalhadoras e dos aposentados e pensionistas para a concretização de seu projeto popular.

JUSTIÇA POLITICA. É a categoria jurídico-política, ou seja, o instrumento fundamental do ESTADO, "lato sensu", para partilhar os bens construídos pela cooperação social, com o intuito de erradicar o profundo dualismo social em que vive a sociedade brasileira.

A partir dos conceitos de justiça social e justiça política, idealizados pelo legislador pátrio dos anos 80, a função social do Estado fica nitidamente delimitada: o Estado tem o dever de dirigir suas ações concretas no sentido da consolidação de um Estado democrático e social para toda a sociedade brasileira.

Esse Estado tem como princípio basilar erradicar a pobreza e a marginalização, reduzindo as desigualdades sociais e regionais, com instrumentais jurídico-políticos de eficácia plena.

Essa base sócio-constitucional, portanto, deve ser construída por toda a sociedade brasileira, com a participação das classes trabalhadoras e dos aposentados e pensionistas como participantes e agentes dessa transformação no processo da partilha social das riquezas produzidas.

CAPITULO I

1. PREVIDENCIA SOCIAL NAS CARTAS MAGNAS BRASILEIRAS E SEUS MARCOS HISTORICOS

A política social brasileira, como instrumento eficaz do Estado¹ para estabelecer diretrizes básicas e/ou rumos a seguir no campo social, relativamente aos cidadãos brasileiros, não tem correspondido, desde o Brasil-Império, aos interesses das maiorias.

Isto ocorre desde o Estado-monárquico quando as maiorias viviam oprimidas pelos senhores de engenho através do tra-

1 Cf. (Pasold, 1988:78) " Estado (...) como um conjunto de atividades que, num crescente transbordamento de espaços axiológicos e políticos , assume paulatinamente compromissos com parcelas diversas, e, em seguida , com o todo social, harmonizando-se e harmonizando-o."

balho braçal escravo nas fazendas de cana-de-açúcar.

Historicamente, a burguesia agrária beneficiou-se, primeiro, da mão-de-obra dos africanos, depois, dos trabalhadores rurais nativos, e, mais tarde, dos imigrantes pobres oriundos do continente europeu sem alternativas na sua terra de origem, principalmente os de origem italiana, para atender interesses do capitalismo mercantilista em franco progresso no continente europeu.

No Brasil, esses trabalhadores estavam subordinados à classe dominante da época, ou seja, os coronéis proprietários de grandes extensões de terras em que era cultivada a cana-de-açúcar, e, depois, o café, transformando-se, então, os coronéis, em exportadores de matérias-primas, transportadas pelas ferrovias brasileiras.

O Estado brasileiro, historicamente, muito pouco realizou em prol do social². Sempre pactuou com os interesses pessoais das classes dominantes e de seus grupos econômicos, ao invés de transformar a realidade social brasileira rumo a uma

² Vide: ROSSI, Clóvis. Estado dá ao rico mais do que ao pobre. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 19 de out. de 1989. p.B-1.

"A informação consta de recente relatório do Banco Mundial e nela está contido um retrato acabado do Brasil em duas faces: no verso, o de um país miserável, cujas autoridades se orgulham de dizer que se trata da 8ª potência econômica do planeta, mas cujos indicadores sociais o colocam na fronteira entre o terceiro mundo pobre e o miserável quarto mundo."

sociedade mais justa e solidária³.

1.1. Constituição Política do Império do Brasil jurada a 25 de março de 1824

Foi a partir da constituição imperial, em seu título VIII, art. 179 - XXXI outorgada pelo imperador Dom Pedro I, em 25.03.1824, que, pela primeira vez, na história brasileira, o Estado inseriu no texto constitucional, ainda que de forma meramente assistenciária, um instrumento de ajuda aos cidadãos brasileiros mais necessitados.

A constituição brasileira imperial de 1824 recebeu forte influência dos ideais da Revolução Francesa no que tange à construção de uma democracia liberal, cujo ideário tinha como finalidade precípua a salvaguarda da garantia individual dos direitos do homem, violados de forma sistemática pelos regimes absolutistas desde a Idade Média.

3 Cf. Pasold, op. cit., p.74. *"A justiça social somente apresentará condições de realização eficiente e eficaz se a sociedade no seu conjunto, estiver disposta ao preciso e precioso mister de contribuir para que cada pessoa receba o que lhe é devido pela sua condição humana."*

Essa ideologia liberal⁴ influenciou decisivamente o primeiro imperador Dom Pedro Henrique de Orleans e Bragança, chegando inclusive a convocar uma Assembléia Constituinte para elaborar a Carta Magna. Porém, essa foi dissolvida pelo imperador que apropriou-se do projeto discutido pelos nossos constituintes de 1824, outorgando a primeira Constituição brasileira.

A ideologia liberal de origem francesa repercutiu no Brasil-Império e os constituintes de 1824 introduziram no texto maior, como garantia, o primeiro instrumento de proteção social aos cidadãos que se encontrassem em estado de necessidade, isto é, em estado de calamidade pública.

Em estado de calamidade pública, os cidadãos tinham assegurado, no plano constitucional, a proteção social para a população em geral, ainda que de forma assistenciária.

Esta postura liberal tinha como instrumental básico à época em que a ideologia liberal passava a ser dominante e também revolucionária ao inserir na Carta Magna tal dispositivo, que colocava o país no contexto das nações mais progressistas, uma proteção social de bases primárias em face às necessidades das populações carentes.

4 Cf. (LYRA FILHO, 1982:25) "*Em todo caso, as ideologias, absorvidas e definidas por este ou aquele sujeito, não são por ele criadas, mas recebidas. É isto que suscita a abordagem da ideologia como instituição, como algo que se cria e se manifesta na sociedade e não na cabeça deste ou daquele indivíduo. A ideologia é fato social (exterior, anterior e superior aos indivíduos), antes de tornar-se um fato psicológico (enquanto invade a formação mental, entrando, sorrateira, nas profundezas da mente).*"

A constituição imperial não inseriu em seu texto qualquer dispositivo como instrumento eficaz de proteção social para todos seus cidadãos na questão dos direitos sociais.

O liberalismo econômico de caráter burguês expansionista veio consolidar-se na estrutura do poder político baseando sua filosofia liberal nos princípios da liberdade, igualdade e fraternidade. Os princípios não se concretizaram, e a liberdade foi tão somente um meio de dominação das elites no poder político, em detrimento dos direitos sociais.

Não havia, portanto, por parte da burguesia da época, qualquer interesse de fazer concessões aos vassallos, mas tão somente transformá-los em assalariados, em novos oprimidos sociais.

O objetivo era única e tão somente a consolidação da ideologia liberal para defender seus privilégios no poder político arduamente conquistado com a ajuda dos novos oprimidos sociais para a derrubada das monarquias absolutas no continente europeu.

O movimento dos ideais liberais começou a difundir-se e preponderar no território brasileiro em detrimento dos reais interesses, desejos e aspirações da sociedade brasileira, em especial das maiorias oprimidas e necessitadas de maior proteção social.

A força escrava, mais tarde substituída pela dos tra-

balhadores rurais denominados de "colonos" construtores das riquezas da burguesia coronelista, como exportadora das matérias-primas, era a base do regime econômico no meio rural.

Desta forma, os trabalhadores atendiam, por um lado, à necessidade da continuação dos privilégios da coroa portuguesa e, por outro, estavam a serviço do imperialismo inglês na defesa de seus interesses na América para continuar o expansionismo internacional.

Diante desse quadro, a proteção limitou-se ao campo da mera assistência pública. Assim, sua esfera de atividade era restrita e de caráter beneficente, limitada ao atendimento de casos de calamidade pública por ocasião dos infortúnios sociais.

O Estado não cumpria o seu papel no campo social em consonância com a realidade da época.

Ao lado da mera assistência pública, existia a previdência privada que teve seu marco inicial no ano de 1835, quando o governo imperial expediu decreto aprovando os Estatutos do Montepio da Economia dos Servidores dos Estados, "Mongeral". Surgiram, então, as "Caixas Mútuas de Pensões e Pecúlios" ou as conhecidas "Sociedades Mutualistas" ou, ainda, os "Montepios", de origem inglesa.

As caixas funcionaram muito bem no período imperial até a promulgação da primeira constituição republicana, como

instrumentos de um verdadeiro seguro em bases sociais, através dos conhecidos "montepios".

O desenvolvimento dos montepios foi decrescendo no país, devido ao crescimento dos conglomerados populacionais nas metrópoles brasileiras, efeito da revolução industrial em franca expansão nos países europeus.

Se a revolução industrial trouxe crescimento econômico para o país, foi tão somente para as minorias detentoras de poder político e/ou econômico. Para a sobrevivência da classe trabalhadora trouxe apenas sérias dificuldades, devido ao ascendente custo de vida advindo do crescimento desordenado praticado pelo nascente capitalismo no país.

Aos trabalhadores sempre sobravam poucos recursos financeiros para arcar diretamente com sua própria proteção social, sem onerar o seu sustento ou o de sua família.

1.2. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil -

Promulgada a 24 de fevereiro de 1891

Depois de quase setenta anos de monarquia constitucional no Brasil, a proteção social ficou por conta da auto-proteção social a cargo das pessoas interessadas num plano previdenciário facultativo.

Os trabalhadores mais aquinhoados, os autônomos e profissionais liberais, a fim de solucionar os seus próprios infortúnios, realizavam contratos através de socorros mútuos denominados "sociedades beneficentes" ou sociedades mutualistas. Suas bases técnicas, porém, eram precárias, devido ao aspecto exclusivo da voluntariedade social⁵.

Essas sociedades mutualistas eram também denominadas de "montepios" e são conhecidas, hoje, como previdência privada e têm a finalidade de suplementar e complementar as aposentadorias e pensões (1º piso previdenciário), quer no âmbito restrito das empresas (previdência fechada), quer no da população em geral (previdência aberta).

Os montepios progrediram bastante no Brasil-Império, tendo, inclusive, alguma subvenção estatal, embora, na época, fosse limitada para a classe trabalhadora.

Os princípios da Revolução Francesa, baseados na ideologia liberal⁶, tanto no campo político como no econômico, trouxeram problemas em termos de adequação à nossa própria rea-

5 Vide: (OLIVEIRA, 1987: 146-147) Citando Armando de Oliveira Assis no que se refere às causas técnicas do insucesso das mutualidades na sua fase inicial: "(...) a voluntariedade traz consigo o perigo de buscarem, de preferência, a proteção das 'mutualidades' dos indivíduos que são 'maus riscos', a saber, os de idade avançada ou em precárias condições de saúde, o que muito piora o problema."

6 Vide: Ibid., p.144 "Isso, em consequência da chamada Revolução Industrial, do grande capitalismo, que gerou a exploração, dos trabalhadores, durante bastante tempo impedidos de se associar pela proibição que os princípios da Revolução Francesa haviam trazido denominados "Liberalismo econômico" e "Liberalismo político."

lidade social em face das mudanças sociais no cenário internacional.

O princípio da proibição de associação, provindo do ideário neo-liberal burguês, prejudicou significativamente as atividades mutualistas.

As sociedades mutualistas, por ampararem os segurados com seus poucos recursos financeiros e com contribuições facultativas dos próprios associados, foram se dissolvendo aos poucos⁷.

A crescente industrialização mundial e o comércio internacional começaram a desenvolver-se rapidamente e tiveram reflexos imediatos na vida urbana das grandes cidades brasileiras como país exportador de matérias-primas para as nações desenvolvidas.

O Estado estava estruturado numa economia pré-industrial. As monarquias, como forma de Estado, não atendiam mais aos interesses do ideário liberal em franca expansão mundial, pois o Estado estava estruturado numa economia pré-industrial.

Logo, para introduzir mudanças sócio-econômicas ideais, o Estado monarquista deveria passar por um processo de mu-

⁷ Ibid., p. 145. "(...) mostrou desde cedo a precariedade das soluções de ordem privada puramente facultativas e condicionadas aos escassos recursos diretos do grupo mutualista."

danças estruturais.

A constituinte era a forma pela qual as elites dominantes da época participariam para defender seus interesses frente ao capitalismo concorrencial, a fim de traçar novos rumos políticos, econômicos e sociais em face da nova realidade mundial.

Responsáveis por esta situação eram, em grande parte, a expansão industrial no continente europeu, em franco crescimento econômico, e as revoluções sociais havidas nessas sociedades, provocando, também, mudanças políticas.

O crescimento da economia mundial trouxe mudanças para as elites dominantes nacionais que resolveram, desta forma, através dos poderes constituídos, convocar uma Assembléia Nacional Constituinte, para apreciar e deliberar sobre um novo estatuto constitucional.

Em face das mudanças sociais no cenário internacional, uma comissão de notáveis designada diretamente pelo Presidente da República elaborou a aguardada Constituição.

Os constituintes republicanos, foram avaros em termos de proteção social, não repetindo, sequer, para as sociedades mutualistas, os estímulos do período imperial⁸.

⁸ Cf. (MARTINEZ, 1989:20) "*Em vista do avanço do mutualismo ocorrido a partir de 1835, é estranhável o silêncio constitucional em matéria de técnicas de proteção social.*"

Não foram nossos constituintes republicanos sensíveis no que se refere à marginalização social em que vivia a sociedade civil⁹, mormente nos grandes centros urbanos do país, devido a uma crescente emigração européia para as áreas rural e urbana sem uma infra-estrutura adequada para essas mudanças.

Entretanto, com a queda do Liberalismo econômico e político, denominado de "puro", e a inserção dos Direitos Sociais nas Constituições modernas, o enfoque de concepção gramsciano, avançando na interpretação marxista ortodoxa, passou para a esfera da superestrutura (Sociedade Política e Sociedade Civil) e nesta última os sindicatos denominados de "Novo príncipe" seriam o instrumento das mudanças sociais.

O Estado liberal-republicano somente atendeu, em parte, aos reclamos dos agentes políticos que vieram a receber, mais tarde, uma razoável parcela de proteção social, procedimento iniciado já no período imperial, anterior, portanto, ao processo constituinte da Primeira República, conforme se lê em vários textos legais esparsos¹⁰.

9 Cf. (WOLKMER, 1989:63) — "...Gramsci distingue no aparelho complexo das superestruturas dois níveis de relações materiais: o primeiro, designado como *sociedade-civil*, envolve o conjunto de organismos habitualmente chamados internos e privados abarcando a complexidade das atividades culturais e ideológicas. O Segundo denota a chamada '*Sociedade política ou Estado*', que corresponde '*a função de hegemonia*' que o grupo dirigente exerce sobre o conjunto do corpo social e à da '*dominação direta*'".

10 Vide: (COIMBRA, 1988: 48) "*No fim do império, algumas medidas legislativas começaram a ser tomadas para proporcionar aos empregados públicos certas formas de proteção.*"

O denominado Estado republicano não cumpriu sua função social como instrumento estimulador das ações sociais e concretizador dos interesses das classes trabalhadoras. De Estado unitário na fase monárquica transforma-se em Estado federativo, mas sempre centralizador. Nesse Estado, os "socorros públicos" eram de responsabilidade do governo central, como decorrência de garantia constitucional.

Com a fundação da Primeira República numa organização federal, os "socorros públicos" passaram a ser, por força de princípio constitucional, da competência de cada membro da federação, isto é, dos Estados.

Em termos de proteção social, não houve, até 1919, nenhum fato social significativo na constituição enfocada (marcos previdenciários) ou avanço constitucional, mas tão somente uma descentralização administrativa no que concerne aos "socorros públicos" para os casos de calamidade pública.

A primeira Constituição republicana, em seu título IV, seção II, art. 75, amparou somente os funcionários públicos e, ainda assim, de forma bastante limitada, somente nos casos de invalidez, quando a serviço da nação brasileira.

Os poderes constituídos da Primeira República continuavam vinculados ao ideário neo-liberal, sem compromissos com a sociedade civil brasileira no que se refere à concretização dos direitos sociais básicos para a classe trabalhadora nacional.

A Constituição republicana não poderia deixar de ser considerada em relação à proteção social, mesmo porque já existiam, no campo da proteção social e com garantia estatal, experiências a nível mundial para as classes trabalhadoras urbanas.

A experiência começou no II Reich, unificação do Império Alemão em 1871, fundado pelo príncipe Otto Von Bismark, editando em 1883 a lei de "Seguros Sociais" em pleno período monárquico de Guilherme I.

No Brasil republicano, não houve por parte do Estado para com sua sociedade civil os necessários estímulos ou subvenções aos grupos mutualistas em franco progresso no período imperial. Conseqüentemente, não houve, também, nenhuma garantia constitucional (Estado), em termos de proteção social, para as classes trabalhadoras rurais em grande maioria, nem para as classes trabalhadoras urbanas.

1.3. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil - Promulgada a 16 de julho de 1934.

Paralelamente à 1ª Guerra Mundial, e logo após, ocorreram no contexto mundial, em muitos países, transformações político-econômicas significativas com a finalidade de construir uma nova ordem mundial mais justa e solidária para os povos.

Deu-se, nesse período, a Revolução Russa (1917), le-

vada aos extremos pelos "Bolcheviques" de Lênin e Trotski, que imprimiram uma nova práxis política na arte de governar e administrar um povo, tendo como natureza política um dos princípios basilares da Revolução Francesa, a igualdade sócio-econômica de todos os cidadãos, em detrimento, porém, da liberdade política destes.

Os primeiros países ocidentais a incluírem em seus textos constitucionais um capítulo sobre "Direitos Sociais" foram a Alemanha, ao tempo da República Democrática de Weimar (1919-1933), e o México, em 1917.

No Brasil, o marco inicial foi a revolução de 1930, que abriu espaços políticos para maiores reivindicações da sociedade civil em termos de proteção social para as classes trabalhadoras.

Já vigoravam em território pátrio algumas leis esparsas de proteção acidentária e previdenciária¹¹.

Em termos de proteção social para as classes trabalhadoras, havia a necessidade de uma garantia estatal que foi

11 Ibid., p. 47-9 "A legislação sobre acidentes do trabalho, cujo aparecimento na Europa data de 1884," (...). "Entre nós, em 1919. Mas, para empregados de empresas privadas, até 1923, nada se tinha feito. Só nesse ano veio a ser promulgada a Lei nº 4.682, de 24 de Janeiro, conhecida como Lei Elóy Chaves, instituindo uma Caixa de Aposentadoria e Pensões junto a cada empresa ferroviária, e tornando seus empregados segurados obrigatórios. Em 20/12/26, a Lei nº 5.109 deferiu igual regime (...) de amparo aos empregados de empresas de navegação marítima e fluvial, bem como aos portuários."

inserida na carta de 1934, calcada em princípios de uma democracia social.

A carta foi elaborada por uma comissão de notáveis presidida por Afonso Arinos de Melo Franco e consagrada em Assembléia Nacional Constituinte em 16.07.1934 pelos próprios poderes constituídos.

Foi a partir dessa constituição que a Previdência Social foi considerada realmente como seguro social com participação tripartite da União, empregadores e empregados como contribuintes iguais e diretos do sistema previdenciário.

O princípio fundamental e sustentáculo de qualquer organização de Previdência Social é o solidarismo social, fruto da contribuição de todos, quando um deles vier a necessitar por ocasião dos eventos previsíveis: casos de doença, invalidez, velhice na qualidade de segurados, morte ou reclusão para seus dependentes, receber sua parte já contribuída.

Esse princípio fundamental também estava presente pela união de um grupo de pessoas ao se associarem mutuamente com objetivos sociais para enfrentar os percalços dos eventos sociais inerentes à espécie humana, mas de forma facultativa, nas sociedades mutualistas ou montepios, sem fins lucrativos.

A solidariedade social, portanto, é o fundamento nuclear da associação dos indivíduos em sociedade a fim de se protegerem com maior segurança dos eventos sociais, por tra-

tar-se de um elemento histórico e sucessório na vida das gerações humanas.

Com a inclusão da Previdência Social no texto constitucional como gestor do sistema, o Estado obrigou-se, pelo contrato social firmado com a sociedade civil, ao "dever agir" de seus agentes políticos no sentido de concretizar a segurança social para as classes trabalhadoras com base na realidade da época.

O legislador pátrio dos anos 30, em seu título IV, art. 121, parágrafo 1º, letra "h" da Carta de 34, não quis, evidentemente, amparar as classes trabalhadoras rurais, que, além de serem mais carentes e necessitadas de proteção social, constituíam, à época, a maioria, implantando-se, então, um sistema previdenciário que privilegiou somente a capacidade contributiva dos trabalhadores urbanos¹².

O modelo constitucional avançou nas regras políticas para a classe trabalhadora urbana. O Estado, entretanto, deixou de executar sua função social na área da proteção social em relação às classes trabalhadoras rurais, verdadeiras construtoras das riquezas do Brasil exportador, as quais passaram a ser as

12 Cf. (MARTINEZ, 1985:75) "*O Fato de trabalhadores empregados terem sido os primeiros, e hoje se constituírem na principal categoria de segurados é registro meramente histórico e se explica no desenvolvimento do capitalismo.*" (...) "*...na montagem do sistema de financiamento, evidenciou-se como absolutamente necessário considerar a capacidade contributiva dessas clientelas. Se fosse pela necessidade de proteção social, os trabalhadores rurais teriam sido os primeiros a serem protegidos e não os últimos.*"

maiores oprimidas sociais do novo sistema previdenciário urbano.

Os efeitos dessa decisão da classe política foram desastrosos para uma grande maioria de famílias da zona rural, e, conseqüentemente, para a economia agrícola nacional em franco crescimento.

As classes de trabalhadores rurais, abandonadas, tornaram-se as grandes oprimidas sociais do Estado, vendo-se obrigadas a abandonar o campo em busca dos grandes centros urbanos industrializados para poderem usufruir de um melhor nível de vida.

Acontece que a incipiente sociedade industrial não absorveu a mão-de-obra rural, e os grandes centros urbanos começaram a viver um processo de proletarização e de favelização acentuado, como conseqüência dessas políticas mal aplicadas em termos de proteção social no país.

As contradições sócio-econômicas do incipiente capitalismo nacional contribuíram decisivamente para que as flagrantes desigualdades sociais, já existentes no país a essa época, mais se agravassem.

Isso ocorreu devido ao processo rápido de industrialização no país, quando os empresários, além de conseguirem uma mão-de-obra barata, absorveram os trabalhadores urbanos com mais atrativos e segurança social nas cidades.

Esse clima de insatisfação popular generalizada fez com que determinados segmentos políticos se aproveitassem dessas contradições sociais durante o Governo populista de Getúlio Vargas para a tomada de poder pelo poder simplesmente.

Essa divergência ideológica, produto da influência internacional, acirrou os ânimos do Governo Vargas, criando, desta forma, momento propício para o "golpe de Estado"¹³, denominado também de "Revolução pelo Alto", segundo concepção grasmsciana, em detrimento da sociedade brasileira, em especial das classes trabalhadoras e as maiorias dos aposentados e pensionistas.

1.4. Constituição dos Estados Unidos do Brasil - Decretada a 10 de novembro de 1937.

O período constitucional de 1937 a 1945 no Brasil foi efeito das ideologias exacerbadas a nível de política internacional, crise do capitalismo de 1930, recessão e desemprego

¹³ Cf. (FERREIRA, et al. 1993: 12-3) "...é difícil um golpe de Estado de essência progressista, destinado atender aos interesses dos reformistas ou revolucionários da classe trabalhadora. O golpismo é uma presença constante nas sociedades atrasadas política e economicamente."

em massa nos Estados Unidos da América e, por outro lado, o crescimento das ditaduras Fascista e Nazista no continente europeu, que levaram à deflagração da Segunda Guerra Mundial de 1939-1945.

Desta forma tivemos a primeira carta política outorgada em pleno período republicano em 1937, num cenário mundial também conturbado por ideologias políticas extremadas, mas que mantinha sempre presentes e subjacentes os valores ideológicos como a práxis na dominação das sociedades modernas na conquista e manutenção do poder pelo poder e na busca incessante da hegemonia sobre as demais nações no contexto internacional.

Tanto a sociedade civil internacional quanto a nacional foram esmagadas pela força do poder militar antagônico das superpotências, desta forma marginalizadas de um processo democrático condizente com os interesses dessas mesmas sociedades. Como consequência tivemos também, no Brasil, denominado de Estado Fascista, um retrocesso político em termos de proteção social, conforme previsto no art. 137, letra "m" da Carta de 37.

O retrocesso político acarretou prejuízos às classes trabalhadoras devido à omissão de uma norma constitucional que garantisse um plano de custeio, como fonte de recursos e manutenção dos benefícios previdenciários inseridos no texto cons-

titucional¹⁴.

Para agravar ainda mais a situação, a Carta autoritária de 37, não dispôs sobre a participação contributiva dos recursos provenientes da União como gestora principal do sistema previdenciário em igualdade de condições com os demais participantes da sociedade civil (Empregadores e trabalhadores) no custeio do seguro social.

1.5. Constituição dos Estados Unidos do Brasil - Promulgada a 18 de setembro de 1946

Com a vitória dos aliados e dos soviéticos na 2ª Grande Guerra Mundial, iniciou-se uma nova etapa no cenário internacional com a construção de uma nova ordem mundial que dividiu o mundo em dois sistemas políticos e econômicos antagônicos. É o período conhecido, historicamente, por "Guerra Fria".

A divisão do mundo em dois blocos antagônicos tornou-se inevitável por força do confronto ideológico dos vitoriosos na construção dessa nova ordem mundial.

14 Cf. (BALERA, 89:25) *"Mas o texto apresentava grave lacuna: nem cogitava do custeio e tão pouco dispunha sobre a contribuição da União."*

A ideologia nacional-socialista, derrotada pelos aliados, e o Estado-Novo, criado sob a inspiração fascista, já que a Constituição de 1937 lhe dava sustentação ideológica a nível internacional, deveriam ser substancialmente modificados pelos países aliados e vitoriosos e pelo Brasil, que participou da conflagração como nação amiga e sob a hegemonia dos Estados Unidos.

O Brasil, como um dos aliados dos norte-americanos, iniciou seu processo de redemocratização nacional pela convocação de Assembléia Nacional Constituinte (poderes constituídos), que concluiu seus trabalhos com a promulgação de nova Carta Magna em 18.09.1946.

No período que antecedeu a promulgação da Carta de 46, já existia uma luta pela uniformização de todos os institutos de previdência no país, luta, por sinal, que andava bastante adiantada, pois um ano antes da Carta Magna se criava, com a edição do Decreto-Lei Nº7.256, de 07.05.1945, o Instituto dos Serviços Sociais do Brasil, o denominado ISSB.

O Decreto-Lei supramencionado não foi promulgado e, conseqüentemente, não surtiu os efeitos de lei e de sua aplicabilidade porque o governo de Getúlio Vargas foi deposto em 29.10.1945.

Com o retorno de Vargas pelas eleições diretas em 1950, foi elaborado o Regulamento Geral dos Institutos, revogado, infelizmente, após sua morte em 24.08.1954.

Com esse clima de instabilidade político-jurídica, a proteção social no Brasil sofreu um atraso de 15 anos aproximadamente.

Entretanto, ainda na vigência dessa Constituição, foi promulgada a "Lei Orgânica da Previdência Social" (Nº 3.807, de 26.08.1960), como instrumento legal para a solução dos problemas brasileiros em termos de segurança social para a maioria dos oprimidos sociais.

A Carta Magna de 1946, em seu título V, art. 157, incisos XV, XVI, falhou ao não repetir a Constituição Federal de 1934, no caso da divisão tripartite das contribuições sociais em igualdade de condições pelas três esferas interessadas numa política social eficiente em termos de custeio previdenciário.

A falha dos constituintes de 1946 foi notória, com repercussões graves para as classes trabalhadoras. Além disso, não quis, o constituinte de 46, incluir a classe trabalhadora rural sob o amparo de um sistema previdenciário quando da implantação do processo de redemocratização do Estado brasileiro¹⁵.

A falha constitucional foi em parte corrigida na pró-

¹⁵ Vide: (Ibid., p. 26) "Em 1937 foi suprimida a igualdade das contribuições entre os partícipes do custeio previdenciário. Era o caso de ter restabelecido a contribuição igual."

pria Lei Orgânica da Previdência Social (nº 3.807, de 26.08.1960), pela introdução de um simples princípio técnico, o da correlatividade da prestação em relação à contribuição, ou seja, o seguro social deve estar baseado no cálculo atuarial.

A falha do texto constitucional de 1946 foi, além de corrigida "a posteriori" através de lei ordinária, em seu título VIII, art. 158, da lei nº 3.807/60 ratificada pela emenda constitucional de nº 11, de 31.03.65¹⁶.

Foi sob a vigência da Constituição de 1946, em pleno Estado neo-liberal, que se deflagrou a revolução de 1964, a partir da qual passamos a viver um período crescente de autoritarismo político-militar¹⁷ oriundo de golpe de Estado¹⁸.

Essa fase ditatorial foi resultado de grave crise no cenário internacional, em especial da denominada, "Guerra Fria", criada pelos pólos antagônicos a níveis exacerbados em termos de política internacional¹⁹, de cujos efeitos ideológi-

16 Cf. (Ibid., p. 27) *"A Constituição de 1946 passará à história como marco fundamental da proteção previdenciária brasileira, porque nela foi introduzida emenda que é, grande inovação que a ordem constitucional pátria traz desse período."*

17 Cf. (DREIFUS, 1981: 368) *"... considerado por alguns historiadores e cientistas políticos como atividades político-militares separadas e fracionárias, ou como ações paralelas..."*

18 Cf. (GARCIA, 1989: 13) *"Em abril de 1964, alguns militares, com apoio de políticos empresários e segmentos da classe média, tomaram o poder através de um golpe de estado."*

19 Cf. (WENDZEL, 1980: 43) Com sua reconhecida autoridade, escreve Hans Morgenthau: *"A semelhança das demais políticas, a política internacional é uma luta pelo poder. Quaisquer que sejam os seus objetivos finais, é o poder sempre o objetivo imediato."*

cos o país muito se resentiu.

A revolução de 1964 foi um instrumento político eficaz para as classes dominantes na consolidação do regime ditatorial no país.

A sociedade civil brasileira, fracionada pelos seus segmentos sociais conflitantes, foi facilmente manipulada e induzida por uma forte campanha ideológica veiculada pelos poderes dominantes de forma sistemática e contumaz na imprensa escrita e através dos grandes meios de comunicação²⁰. Uma campanha ideológica maciça, a nível nacional, foi suficiente para que a sociedade civil brasileira aceitasse o poder ideológico dominante dos revolucionários de 1964, através de seus intelectuais orgânicos tradicionais na manutenção do "status quo" na estrutura do poder político em detrimento da sociedade como um todo.

Essas entidades, governamentais ou não, que deram sustentação à estrutura do poder político-militar de 64, agiram de forma arbitrária e opressora com as classes sociais menos favorecidas pelo novo sistema de dominação política e legitimaram a ideologia burguesa nacional junto aos interesses da burguesia internacional em consonância com o exercício do poder

20 Cf. (DREIFUSS, op. cit., p. 244). *"Através da mídia audiovisual organizava um extraordinário bombardeio ideológico e político contra o executivo."*

político-militar²¹.

1.6. Constituição do Brasil - Promulgada a 24 de janeiro de 1967.

Depois dessa fase de radicalismo político e de violência oficial, a sociedade política, representada pelo regime político-militar e pelos órgãos dos setores de hegemonia privada, implantou e consolidou, através de seus intelectuais orgânicos tradicionais, a ideologia neo-liberal.

Esta novel orientação ideológica foi exercida pelos revolucionários em consonância com os interesses da burguesia internacional aliada à burguesia nacional, institucionalizando, destarte, os ideais da revolução de 1964, num novo contrato constitucional outorgado à sociedade brasileira.

Nesse clima de institucionalização política, também denominado pelos cientistas políticos de semi-liberdade polí-

21 (Ibid., p. 146). "Essa elite ligada organicamente ao bloco multinacional e associado, acabaria com as incoerências e indecisões do Estado populista, indicando claramente ao capitalismo brasileiro o caminho a seguir, a despeito da oposição da direita e da esquerda de suas próprias fileiras."

tica, por tratar-se de uma Carta Magna sem os critérios imperativos que regem as constituições democráticas, devido à ausência da participação popular nas decisões políticas e sócio-econômicas imprescindíveis à vida do cidadão comum num pleno Estado de direito e de bem-estar social, foi promulgada a nossa quarta constituição republicana pelos detentores do poder revolucionário de 64, em 24.01.1967.

No período que antecedeu a Carta Magna de 67 foi elaborado o Decreto-lei nº 72, de 21.11.1966, que criava o "Instituto Nacional da Previdência Social" - INPS - unificando de forma institucional e racional a estrutura administrativa da proteção social no país com sua instalação definitiva em 2 de Janeiro de 1967, mais tarde SINPAS e atualmente o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS -, vinculado ao Sistema Nacional de Seguridade Social.

A nova estrutura administrativa reuniu seis institutos de aposentadoria e pensões então existentes, assim discriminados: dos ferroviários e empregados em serviços públicos, o primeiro criado pelo Decreto Legislativo nº 4.682, de 24.01.1923, estendido pela Lei nº 5.109, de 20.12.1926 aos portuários e marítimos e pela Lei nº 5.485, de 30.06.1928, ao pessoal das empresas de serviços telegráficos e radiotelegráficos, pelo Decreto nº 19.497, de 17.12.1930 aos empregados nos serviços de força e luz e bondes, e assim foi sendo estendido o regime da Lei Elói Chaves aos demais empregados dos serviços públicos concedidos ou explorados pelo Poder Público.

A existência dessas caixas de aposentadoria e pensões foi completada com a criação do Decreto nº 34.586, de 12.11.1953 da aposentadoria e pensões dos ferroviários e empregados em serviços públicos denominada de caixa única.

Deve-se ressaltar até a criação da caixa única, o 1º instituto de aposentadoria e pensões foi o dos marítimos (IAPM), criado pelo Decreto nº 22.872, de 29.06.1933, de âmbito nacional e por categoria profissional, e de todos aqueles que exercem atividade de marinha mercante no país.

Em terceiro lugar foram os comerciários (IAPC), criado pelo Decreto nº 24.272, de 22.05.1934; dos bancários (IAPB), criado pelo Decreto nº 24.615, de 9.07.1934; dos industriários (IAPI), criado pela Lei nº 367, de 31.12.1936; dos empregados em transportes e cargas (IAPETC), criado pelo Decreto-lei nº 651, de 26.08.1938, mediante transformação da caixa de aposentadoria e pensões dos trabalhadores em trapiches e armazéns e o da Estiva, criado pelo Decreto-lei nº 1355, de 19.06.1939, mediante transformação da caixa de aposentadoria e pensões dos operários estivadores. O Decreto-lei nº 7.720, de 09.07.1945, incorporou ao instituto dos empregados em transportes e cargas o da Estiva que dessa maneira deixou de existir.

Em termos de proteção social, a Carta política de 67 em seu título III, art. 158, inciso XVI não progrediu além das categorias profissionais acima mencionadas, não estendeu o sistema previdenciário aos trabalhadores rurais em iguais condições aos trabalhadores urbanos, considerados os primeiros as

categorias mais necessitadas do país, não obstante ter criado o "seguro -desemprego" com custeio tripartite para os trabalhadores urbanos. E já existir leis esparsas de Previdência Social Rural, desde a égide da Carta de 46²².

Vigia na ocasião a Lei nº 4.923, de 23.12.1965, que estabelecia medidas contra o desemprego e de assistência aos desempregados, regulamentado pelo Decreto nº 58.155, de

22 Vide: (MARTINEZ, RPS. vol.94, set. 1988: 515) *"Historicamente, uma das primeiras normas a reportar-se aos trabalhadores rurais é a Lei nº 1.184, de 17.03.1953, bem antes da promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social (Lei nº 3.807 de 26.08.60), que torna segurados obrigatórios do então IAPETC, os motoristas e tratoristas rurais."*

5.04.1966²³.

Quanto ao elemento primordial da fonte de recursos

23 (Nota do autor:) Na atualidade o seguro-desemprego inserido pelo legislador pátrio de 67, foi criado pelo Decreto-lei nº 2.284, de 10.03.1986, no governo de José Sarney, com a finalidade de prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, ou por paralização, total ou parcial, das atividades do empregador.

O benefício era concedido ao trabalhador nas condições acima mencionadas num período máximo de 4 meses, desde que não tivesse renda própria de qualquer natureza, suficiente à manutenção pessoal e de sua família, nem usufruísse qualquer benefício da Previdência Social ou de qualquer outro tipo de auxílio-desemprego.

O novo programa do seguro-desemprego foi instituído ainda no governo de José Sarney, através da Lei nº 7.998, de 11.01.1990, alterado pela Lei nº 7.998, de 11.04.1990 no governo de Fernando Collor, com base na nova Carta de 88, em especial nos arts. 7º, inciso II, 201, inciso IV, que transformou o PIS e o PASEP - em novos instrumentos de forma concomitante em financiadores do seguro-desemprego e de programas de desenvolvimento econômico conforme dispõe o art. 239 e parágrafo 1º do diploma Maior, porém não constituindo o referido seguro-desemprego em benefício previdenciário.

A legislação em vigor tem a finalidade de prover assistência financeira temporária do trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, bem como auxiliar na busca de novo emprego e promover sua reciclagem profissional.

O seguro-desemprego é concedido por um período de quatro meses de forma contínua ou alternada, a cada período aquisitivo de 16 (dezesseis) meses, contados da data de dispensa que deu origem à primeira habilitação.

O benefício do seguro-desemprego passou a ser fixado em Bônus do Tesouro Nacional-BTN e calculado conforme faixas salariais, não podendo em nenhuma hipótese ser inferior ao valor do salário-mínimo.

Apesar da garantia constitucional do seguro-desemprego na Constituição de 67, a mesma não foi regulamentada pelo legislador ordinário, continuava em pleno vigor o benefício assistenciário pago pela Previdência Social, que consistia num auxílio em dinheiro, não excedente de 80% do salário mínimo local devido, até o prazo máximo de 6 meses computados no cálculo da indenização paga na forma da legislação trabalhista.

Somente, porém, com o Estatuto do Trabalhador rural (lei nº 4.214, de 02.03.63) é que se tem implantado e, elementarmente, o seguro social rural no País."

para custeio do sistema previdenciário²⁴ ficou desde logo estabelecida a garantia constitucional em seu art. 158 parágrafo 1º, ou seja, a contrapartida entre receitas e despesas para assegurar aos beneficiários as prestações previdenciárias criadas por lei ordinária.

Entretanto, deve-se assinalar que foi mantida a desigualdade dos participantes no custeio do sistema previdenciário, sem, contudo, incluí-la, como era de obrigação, no texto constitucional pré-citado.

24 (Nota do autor): O custeio do sistema previdenciário ficou mantido a forma tripartite (empregadores, trabalhadores, Estado), inspiração bismarkiana, mediante "contribuição" o acréscimo "social" foi introduzida pela Emenda nº 8, de 14 de Abril de 1977.

As fontes de receitas pelo legislador ordinário foram previstos nos artigos 69, incisos I a V da Lei nº 3.807/60, regulamentados pelo Decreto nº 60.501/67 (RGPS), arts. 164 e seus respectivos incisos, assim especificados:

I - Os segurados, em geral, na base de 8% do respectivo salário-de-contribuição, não podendo incidir sobre importância que exceda de 10 (dez) vezes o salário-mínimo mensal de maior valor vigente no país;

II - Os servidores das autarquias federais compreendidos no regime desta lei, em percentagem do respectivo vencimentos igual à que vigorar para o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado, com o acréscimo de 1% para custeio dos demais benefícios a que fazem jus esses segurados;

III - As empresas, em quantia igual à que for devida pelos segurados a seu serviço, inclusive os de que trata o item III do art. 5º da Lei nº 3.807/60;

IV - A União, em quantia destinada a custear o pagamento de pessoal e as despesas de administração geral da Previdência Social, bem como a cobrir as insuficiências financeiras, verificadas;

V - Os segurados que se encontrarem na situação de desempregados e dos facultativos, em percentagem igual ao dobro da estabelecida pelos segurados em geral.

1.7. Constituição da República Federativa do Brasil - Emenda Constitucional nº 1, promulgada no dia 17 de outubro de 1969.

Foi nesse clima de instabilidade de nossas instituições jurídico-políticas, sem quaisquer precedentes históricos na vida republicana do país, que a junta militar, com base no artigo 2º, parágrafo 1º do Ato Institucional, dispôs que o AI nº 5, como instrumento do poder revolucionário, lhe facultasse legislar em todas as matérias, exercendo, inclusive, as atribuições constitucionais. Desta forma foi editada uma emenda que alterava profundamente vários dispositivos constitucionais da carta política de 1967, donde resultou, conseqüentemente, uma nova Constituição Federal outorgada pelo poder revolucionário.

Mais uma vez se impunha a toda a sociedade brasileira, e sem qualquer participação popular nos seus próprios destinos políticos, nova Constituição, caracterizando, segundo concepção política grasmsciana, uma "Revolução pelo Alto", ou, melhor explicitando, um golpe dentro do próprio Estado pela ala mais radical do regime político-militar.

Em termos de proteção social, não quis, novamente, o legislador pátrio de 69 em seu título III, art. 165, inciso XVI, incluir a classe trabalhadora rural no sistema previdenciário nas mesmas condições dos trabalhadores urbanos, não havendo, conseqüentemente, mudanças substanciais na carta política outorgada.

A Carta de 69 manteve a contribuição desigual das três partes interessadas no seguro social a nível nacional conforme a carta política de 1967.

Ficou, destarte, garantida, nesse texto constitucional em seu art.165, parágrafo único, a contrapartida para o custeio dos benefícios previdenciários.

É a partir da denominada NOVALOPS (Lei nº 3.807/60), sob a égide da Carta de 46, o grande divisor histórico da Previdência Social brasileira, regulamentado em tempo recorde pelo Decreto nº 48.959-A, de 19.09.1960, que unificou a legislação previdenciária dos vários institutos até então existentes, decorrentes do Decreto nº 72/66.

Antes da promulgação da NOVALOPS (1960) estava em funcionamento o Ministério da Indústria e do Comércio (MIC), criado pela Lei nº 3.782, de 22/07/1960, que teve origem, o novo Ministério do Trabalho e da Previdência Social (MTPS)²⁵.

A estrutura básica do Ministério da Previdência Social e Assistência Social (MPAS), foi estabelecida pelo Decreto

25 (LEITE, 1986: 60) "A lei nº 6.036, de 01.05.1974 desdobrou o antigo Ministério do Trabalho e Previdência Social em dois outros: o do Trabalho e o da Previdência Social."

nº 76.719, de 3.12.1975²⁶.

Por outro lado para os trabalhadores rurais²⁷, foi implantado ainda sob a égide da Carta de 67, um plano básico de Previdência Social Rural²⁸ aos empregados do setor agrário da agroindústria canavieira, através do Decreto nº 564, de 01.05.1969²⁹.

Foi ainda durante a vigência da Carta de 69, que foi instituído o Sistema Nacional de Previdência Social e Assistência Social (SINPAS), sob a coordenação e controle do Ministério

26 (Ibid., 86:61). "A estrutura básica estabelecida pelo Decreto nº 76.719 compreende, além dos órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado (Gabinete do Ministro, Consultoria Jurídica e Divisão de Segurança e Informações) e dos órgãos centrais de planejamento, coordenação e controle financeiro [Secretaria Geral e Inspeção Geral de Finanças, três Secretarias especializadas (Previdência Social, Serviços médicos e Assistência Social), bem como Departamentos de Pessoal e de Administração e um órgão colegiado (Conselho de Recursos de Previdência Social)]."

27 Vide: (MARTINEZ, RPS. v. 94 set.88: 515-8) "Historicamente, uma das primeiras normas a reportar-se aos trabalhadores rurais é a Lei Nº 1.824, de 17.03.53, bem antes da promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social (Lei nº 3.807, de 26.08.1960), que torna segurados obrigatórios do então IA-PETC, os motoristas e tratoristas rurais."

28 (LEITE, Op. cit., 1986: p. 50). "Outra medida do maior alcance e outro importante marco na evolução da previdência social brasileira, foi a sua extensão ao trabalhador rural, a começar pelos empregados do setor agrário da agroindústria canavieira. (Decreto nº 564, de 1.05.1969), através de um Plano Básico, mais moderado e por isso mais viável que o sistema geral, destinado aos trabalhadores urbanos."

29 (Ibid., 1986: 51). "Completava o Plano Básico a assistência social rural, a cargo do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), instituído pela Lei nº 4.214, de 2.03.1963 (o Estatuto do Trabalhador Rural pelo Decreto nº 276, de 28.02.1967, e regulamentado pelo Decreto nº 61.554, de 17.10.1967. Substituído pelo Decreto nº 73.617, de 12.2.1974. A Lei Complementar nº 11, de 25.05.1971, instituiu o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRO-RURAL), em substituição ao Plano Básico."

da Previdência e Assistência Social (MPAS).

É considerado a terceira grande reformulação do sistema previdenciário brasileiro, a primeira foram as denominadas "Caixas" (1923), junto das empresas para os "Institutos" dos anos 30 por categorias profissionais e, destes a fusão no INPS (1966), concretizado pelo "SINPAS" criado pela Lei nº 6.439, de 01.09.1977 integrando as funções de inúmeras entidades que complementaram sua estrutura administrativa atual, sob a vigência

da Carta de 69³⁰.

 30 (Nota do autor): Nesse período foram extintos os seguintes órgãos (autarquias):

FUNRURAL (Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural)

IPASE (Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado)

Desta forma foi alterada a estrutura administrativa e competência do **INPS** (Instituto Nacional de Previdência Social) numa administração por objetivos, tendo essa autarquia a seu cargo a concessão e manutenção dos benefícios previdenciários, prestação de serviços e inclusive na concessão dos benefícios acidentários.

Além disso, criou dois novos órgãos (autarquias):

INAMPS (Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social) - tendo a seu cargo prestações de serviços médicos aos trabalhadores urbanos, funcionários públicos, empregadores rurais e seus dependentes, bem como subsídios programados de atendimento aos trabalhadores rurais e seus dependentes, além da prestação de assistência médica a maiores de 70 anos ou inválidos titulares da Renda Mensal Inicial vitalícia.

Assim como a execução dos programas especiais de assistência médica antes mantidos pela LBA e destinados às populações carentes, beneficiárias ou não da Previdência Social, mediante convênios com órgãos públicos, desde que assegurados os recursos financeiros necessários.

IAPAS (Instituto de administração Financeira da Previdência e Assistência Social) - tem a seu encargo arrecadar, cobrar e fiscalizar as contribuições sociais, além de assegurar os recursos orçamentários e outros destinados às entidades do **SINPAS**, assim como suas receitas no Fundo de Previdência e Assistência Social (**FPAS**), no Banco do Brasil.

Além dos órgãos acima mencionados, integram o **SINPAS**:

LBA (Fundação Legião Brasileira de Assistência) - Prestações de assistência social as populações carentes;

FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor) - Responsável pela promoção da política nacional do menor;

DATAPREV (Empresa de Processamento de dados da Previdência Social) - Processamento de dados através de computação eletrônica em especial emissão para pagamentos dos benefícios entre outras atividades de interesse do **MPAS**.

CEME (Central de medicamentos) - Órgão autônomo do **SINPAS**, tendo a seu encargo a assistência farmacêutica.

No período subsequente houveram novas mudanças legislativas, com a expedição do Decreto nº 89.312/84, nos termos da Lei nº 6.243/75, determinando a Consolidação da Lei Orgânica da Previdência Social (CLPS), para os trabalhadores urbanos, que substituiu a expedida com o Decreto nº 77.077/76, que ficou revogada.

Foi nesse período de maior radicalismo do regime político-militar de 1964, sob o governo de Emílio Garrastazu Médici, que foi criado, pela Lei nº 5.890, de 08.06.73, o famigerado critério de cálculo denominado de "menor e maior valor teto"³¹.

Este critério, achatador dos benefícios previdenciários de prestação continuada, causou graves danos à classe trabalhadora brasileira quando do recebimento de suas rendas mensais iniciais, por ser uma forma de arrocho previdenciário, suprimido somente com a Carta de 88.

31 (Nota do autor): *Entendemos como conceito genérico de "Menor e maior valor teto" - Como sendo a quantia mínima a que pode chegar o salário-de-benefício e que corresponde a menos de 20 salários mínimos referência, em vigor até junho de 1989.*

Foi quando criou-se pela Lei nº 7.789, de 03.07.1989, o 1º salário-mínimo via Congresso Nacional, com base no art. 7º, inciso IV da Carta de 88, extinguindo o Piso Nacional de Salários e o Salário-mínimo referência.

Assim como a Lei nº 5.890, de 8.06.1973, também aumentava o salário-de-contribuição, implantava concomitante um redutor de benefícios, estabelecendo limites legais.

Aquele segurado que passasse a contribuir sobre 20 salários mínimos referência seu salário de benefício considerado naquele valor na proporção do mínimo de anos em que tivesse havido contribuição sobre aquele teto, até atingir tantos 1/30 avos quantos forem os períodos de 12 meses de contribuição acima de 10 salários mínimos.

Obviamente esse mesmo segurado somente conseguiria atingir o teto máximo para efeito de benefício se contribuísse durante 30 anos contínuos, isto é, até o ano de 2.003.

Desta forma, o seu salário-de-benefício era achatado pelo instrumental denominado de "Menor e maior valor teto" quando viesse a requerer junto ao órgão previdenciário o benefício de prestação continuada (aposentadorias e auxílios), uma vez que o benefício era desdobrado em duas (2) faixas:

A primeira de até 10 salários mínimos, sobre a qual incidiria o coeficiente (percentagem) aplicável ao benefício a ser concedido, e outra correspondente à diferença entre 10 e 20 salários mínimos conforme dispõe o art. 5º seus respectivos incisos e letras da Lei acima mencionada.

CAPITULO II

2. UMA ANALISE JURIDICO-POLITICA DO PROCESSO DE REDEMOCRATIZA- ÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO

Passado o período do regime político-militar, entramos numa fase de transição política denominada de "Nova República", num clima de crise político-jurídica da sociedade brasileira.

A crise político-jurídica, mantida pelo regime autoritário de 1964-1984, não conseguiu o equilíbrio social e o consenso dos governados por longo período.

O regime político-militar fundamentava suas propostas

políticas em "slogans"¹. Entretanto, esses apelos ideológicos não surtiam os efeitos desejados pelas elites dominantes na práxis social.

O regime político-militar assumiu o poder através de golpe de Estado, denominado, na concepção gramsciana, de "Revolução pelo Alto", consolidando-se, assim, no poder.

A transição dessa estrutura centralizada do poder político militar começou a ser costurada nos próprios bastidores do poder central num processo de adaptação aos interesses políticos das classes dominantes.

Esse processo de transição para uma estrutura de governo mais democrática começou no governo do Gal. Ernesto Geisel e se completou no de João Batista de Oliveira Figueiredo.

A pressão popular pelas "Diretas-já" fez com que o jogo político e os "lobbies" dos grandes grupos empresariais internacionais e nacionais na área econômica apressassem a transição da sociedade política via Congresso Nacional - Pode-

1 Vide: (GARCIA, 1989:16) " Otimismo e confiança passaram a ser a tônica das mensagens 'Chegou a hora de crescer sem inflação' (Castelo Branco); 'Confiemos no Brasil' (Costa e Silva); 'Ninguém segura o Brasil' (Médici); 'Este é um país que vai pra frente' (Geisel); 'O Brasil encontrou a saída. Vamos todos crescer.' (Figueiredo); Foram épocas e slogans diferentes, mas sempre o mesmo sentido."

res Constituídos².

O candidato à Presidência da República, aceito pelo consenso popular, assim como pela classe política e pelas Forças Armadas brasileiras era o político mineiro Tancredo de Almeida Neves³.

A partir de então, a sociedade brasileira, em especial as classes sociais oprimidas, depositaram grandes esperanças nas transformações sociais em busca de um melhor padrão de vida social.

Entretanto, o processo democrático foi escolhido de forma representativa, pela sociedade política - Poderes Constituídos - consolidando, assim, a escolha do chefe do poder executivo pelo Congresso Nacional.

Nesse clima de transição da política nacional, ainda sobraram novas esperanças para a maioria dos oprimidos sociais no contexto da sociedade brasileira.

2 Vide: (MESQUITA, José Ignácio Botelho de). Mudança e mesmice. Visão, São Paulo, p.23, out. de 1985. (Constituição-Debate-VII). *"Primeiro, no cerco de Brasília para evitar a aprovação Dante de Oliveira, que implicaria o exercício do poder constituinte pelos representantes do povo contra o poder do Presidente da República, importando a tomada desse poder pela nação."*

3 Ibid., p.23. *"O segundo na submissão à ordem constitucional vigente, que se impôs a Tancredo Neves, para que fosse aceita a sucessão de um militar por um civil na condição de chefe do governo revolucionário e comandante supremo das Forças Armadas."*

A luta redemocratizante recomeçava no sentido de institucionalizar os ideais do novo regime democrático brasileiro, através de um novo contrato social com a nação brasileira, ou seja, através de uma nova Carta Magna que expressasse os verdadeiros anseios de toda a sociedade brasileira.

A sociedade civil brasileira, em especial as classes sociais oprimidas, aguardavam, dentro de suas limitadas expectativas de mudança, após vinte anos de regime autoritário, um processo político revolucionário. Aguardavam-no como instrumento de transformação social a partir de uma nova Carta Magna que correspondesse aos anseios da sociedade como um todo. Os instrumentos jurídico-políticos deviam ser, obrigatoriamente, eficazes na solução dos grandes problemas brasileiros. Para tanto, o caminho seria um novo contrato social compromissado com mudanças sociais mais profundas, início de uma revolução popular no campo social através do Congresso Nacional, a denominada via racional.

Politicamente, toda revolução social profunda⁴, como um dos instrumentos fundamentais da soberania popular para a concretização do Estado de Direito com ganhos no campo social e econômico, deveria, necessariamente, nascer da decisão da vontade geral da sociedade como um todo.

4 Vide: (FERREIRA FILHO, 1974: 46). Citando Baechler: *"a revolução é caracterizada pela mudança das regras do jogo político e da elite dirigente; pela transformação da escala de valores na hierarquia de valores e nas relações entre os grupos sociais; pela transformação nas relações internacionais; em vista das modificações introduzidas no campo das forças internacionais."*

Entretanto, a nossa revolução social não foi profunda e no grau de intensidade desejada pela maioria da sociedade brasileira, em especial as classes sociais oprimidas.

Para atingir sua finalidade primordial, que era a elaboração de uma nova Carta Magna livre do "jogo político-partidário"⁵, a luta popular e democrática da sociedade brasileira como um todo deveria ter-se concretizado numa Assembléia Nacional Constituinte Popular, constituída por cidadãos brasileiros de vários segmentos sociais. Não foi, porém, o que aconteceu.

A pressão popular da sociedade civil brasileira, não foi capaz de arregimentar, de unificar todos esses movimentos populares mais autênticos como forças sociais vivas e emergentes e direcioná-los para o interior do nascente estado brasileiro. Faltou, novamente, a notória coesão social, de norte a sul do país.

Logo, não se obteve adesão e força suficientes para mudar os destinos previamente traçados por suas elites políticas dominantes de que as decisões políticas fossem via Congresso-Poderes já constituídos-, ao invés de Assembléia Nacional Constituinte livre, soberana,⁶ representada pelos segmentos so-

5 Vide: (MESQUITA, op. cit., p.23). *"A rigor não podem ser censurados, porque não é comum na história dos povos que alguém abra mão espontaneamente dos poderes que tenha, ainda que limitados, e menos ainda se ilimitados. O que comumente acontece é exatamente o oposto, como está ocorrendo entre nós."*

6 (Ibid., p.23). *"Daí resulta que essa obra de construção só pode ser realizada por uma outra entidade, não vinculada juridicamente a qualquer dos poderes constituídos pelo movimento de 1964."*

ciais mais autênticos do país.

Prevaleceu, novamente, no meio político nacional, que a elaboração da nossa Carta Magna deveria ser exclusivamente da alçada do Congresso Nacional - Poder Constituído, através do Poder Constituinte Originário, deputados federais eleitos pelo voto popular sufragados por toda sociedade brasileira.

A discussão, portanto, dos grandes problemas brasileiros, que deveria traçar o futuro e os destinos da sociedade brasileira, ficou sob a inteira responsabilidade da sociedade política, ou seja, dos constituintes eleitos⁷ em 1986, para representá-los através da via congressual (democracia representativa).

Com o falecimento do Presidente da República, Tancredo de Almeida Neves, assumiu seu vice, o Sen. José Sarney, da coligação partidária dos dissidentes do PDS - Partido Democrático Social e do PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro - de linha oposicionista moderada ao regime anterior.

O partido político majoritário no Estado brasileiro passou a ser o PMDB, que não era mais, entretanto, o MDB - Movimento Democrático Brasileiro - articulador político e intransigente defensor das mudanças políticas e sociais na solu-

7 (Ibid., p.23). "Assim, os novos membros do Congresso Nacional, que forem eleitos em 1986, serão apenas membros novos do mesmo poder constituído, com as mesmas limitações, que lhe pesam desde 1964."

ção dos grandes problemas brasileiros nos campos da saúde pública, saneamento básico, habitação, reforma econômica e agrária, educação e proteção social para todos os cidadãos brasileiros.

O Presidente da República, José Sarney, mais novo integrante do PMDB, com maioria parlamentar no Congresso Nacional, não teve dificuldades em nomear uma comissão de notáveis para elaborar o ante-projeto da nova Carta Magna, a fim de ser apreciada pelo Congresso Nacional - Poder constituído.

Com o Congresso Nacional recém-eleito, manteve-se a maioria da bancada do PMDB, denominada de "Centrão", no qual se aglutinaram várias forças políticas conservadoras, o que dificultou a implementação de mudanças sociais de base que debelassem os graves problemas sociais brasileiros.

Essas questões sociais foram discutidas e debatidas pelos congressistas, porém, como já mencionado, sem aquela análise profunda que os temas sociológicos exigem e sempre merecem, com uma participação popular concreta⁸.

Desta forma, prevaleceu, como sempre, a vontade da

⁸ Vide: (Visão, 16 de out. de 1985: 22) "*É por isso que a Constituição deve e só pode ser escrita por uma entidade apartidária e independente de quaisquer dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário).*"

sociedade política dominante,⁹ manipulada, em sua grande maioria, por interesses outros, de ordem pessoal ou de poderosos grupos econômicos, que não os do bem-estar social.

Conseqüentemente, muitas das normas constitucionais, não obstante tivessem o intuito de mudar nossa realidade social, não passaram de meros propósitos retóricos.

O "dever agir" e o "agir" são elementos imprescindíveis à função social e, por conseguinte, à real presença do Estado¹⁰ no seio de sociedade. Cabe a ele, em conjunto com essa mesma sociedade, definir, à vista das diretrizes programáticas fundamentais da Lei Maior, as metas prioritárias de suas ações. Mecanismos jurídico-políticos, somente, por abstratos e de duvidosa auto-aplicabilidade, são simplesmente insuficientes para resolver os grandes e graves problemas nacionais.

Essa dificuldade é constatada principalmente no que se refere aos direitos sociais, que devem ser usufruídos plenamente por todos os cidadãos, independentemente da classe social que integram, por se tratar de direitos fundamentais, em especial os contidos nos artigos 6º e 7º da Carta de 88.

Essas normas constitucionais programáticas já ti-

9 Vide: (Ibid., p.22). *"Despejar nas mãos de um poder já constituído - o Congresso partidarista - o monopólio constituinte resultará apenas em outra colcha-de-retalhos, a exemplo das demais constituições que o país teve."*

10 Cf. (COMPARATO, 1987:27) *"Embora sem dispensar, obviamente, a atuação das forças políticas, o sistema constitucional deve conter um mecanismo de poderes capaz de, uma vez posto em marcha, conduzir a sociedade a fins determinados."*

nha sido inserida pelo legislador pátrio na Carta Magna de 1934, em seu Art. 121 parágrafo 1º letra "b", sem, entretanto, qualquer auto-aplicabilidade no campo social.

Somente no período do Estado populista do governo de Getúlio Vargas é que o salário-mínimo teve um poder aquisitivo de compra de bens e serviços mais próximo da realidade brasileira da época.

A partir de então, o salário-mínimo vem sofrendo um processo corrosivo¹¹ em face das novas riquezas sociais produzidas nestas últimas três ou quatro décadas do pós-Segunda Guerra Mundial.

Direitos sociais, desacompanhados de mecanismos jurídico-políticos de auto-aplicabilidade, sem as correspondentes sanções, perdem a eficácia e caem no descrédito da população em geral. Permanecem, desta forma, como direitos abstratos, simples instrumentos constitucionais programáticos,¹² dependendo sempre da morosa legislação ordinária, sem qualquer poder de pressão mais eficaz por parte das entidades representativas das

11 Vide: (RODRIGUES, Marilene). Novo mínimo causará pressão inflacionária. *Jornal de Santa Catarina*, Blumenau, 1º e 2 de maio de 1992. Economia, p.6. "A queda do mínimo começou a se acelerar mesmo na década de 80 onde chegou a representar apenas 37,74% do estipulado em 1940. (...) O poder de compra dos brasileiros entrou em queda livre e com ele o mínimo que na década de 90 passou a representar pouco mais de 20% dos saudosos Cr\$ 468.664,50 de 1940."

12 Cf. (CAUBET et al. 1989:40). "Já os direitos coletivos-sociais, econômicos e culturais-têm aparecido, no estado de direito democrático-liberal, como meras normas programáticas às quais não tem acompanhado nenhum remédio legal que possibilite a cobrança jurídica de sua efetivação."

classes trabalhadoras.

A defesa dos interesses das classes trabalhadoras, quer de ativos quer de inativos, e das mais variadas categorias profissionais, ainda não logrou conquistar seu espaço político no Estado contemporâneo brasileiro.

Os mecanismos jurídico-políticos de auto-aplicabilidade, diante do princípio fundamental da República Federativa do Brasil contido no art.1º, inciso II, da Carta de 88, são indispensáveis para o exercício da cidadania plena da pessoa humana.

A política salarial praticada pelos poderes constituídos em termos de salário-mínimo unificado nacionalmente, não vem atendendo a contento os interesses das classes trabalhadoras nas regiões mais industrializadas. Haja vista a prática constante do salário normativo para as categorias profissionais mais organizadas, junto ao Poder Judiciário especializado, através de grandes embates nos Tribunais Regionais do Trabalho do país.

A fixação da política salarial pelo governo brasileiro, sob a ótica de uma política meramente paternalista, tornou-se prática costumeira de um executivo estático e centralizador, tem dado origem a muitos problemas que, inclusive, aumentam as desigualdades regionais da renda nacional.

Por falta de uma política econômica e de uma análise social mais profundas da realidade nacional, o governo federal brasileiro, excessivamente centralizador, tem dificultado a solução dos grandes problemas nacionais.

O Poder Judiciário, ao declarar explicitamente os demais poderes constituídos do Estado como inoperantes na consecução dos objetivos contidos nas normas constitucionais por mera omissão constitucional, tem, de certa forma, e muitas vezes, interpretado com mais audácia a auto-aplicabilidade de certos preceitos constitucionais.

Já é público e notório no país, para a classe trabalhadora em geral, que o salário-mínimo unificado nacionalmente, expresso no art. 7º da Carta de 88, não corresponde às necessidades básicas do trabalhador e de sua família na atual conjuntura da vida brasileira. Em especial para atender itens imprescindíveis como: alimentação essencial para a sobrevivência do trabalhador e de sua família, habitação condigna com um razoável padrão de vida, conforme provam as próprias estatísticas oficiais¹³.

As normas constitucionais de aplicabilidade reduzida são costumeiras nas nossas Cartas Magnas. É voz corrente, hoje,

¹³ Vide na nota de rodapé: (SPOSATI, 1989:119). "O patamar da pobreza no Brasil é inversamente muito expressivo: 65% dos trabalhadores ganham até um salário mínimo. Para melhor comparar, é bom saber que o salário mínimo no Brasil tem se mantido em torno de 60 dólares mensais. Nos países capitalistas avançados, o salário mínimo oscila em torno de mil dólares."

tê-las como lugares comuns e como normas meramente abstratas e de eficácia nula para a grande maioria da classe trabalhadora brasileira.

Por outro lado, o Poder Judiciário brasileiro, na qualidade de poder constituído do Estado, tem procurado, em parte, através de suas decisões judiciais, corrigir e modificar essas injustiças mais flagrantes do cotidiano nacional. Suas decisões são oriundas dos casos concretos trazidos pelas partes de forma individual ou através das organizações sindicais mais atuantes, enquanto a maioria dos trabalhadores, em geral não qualificados profissionalmente, desconhece e até ignora seus direitos sociais básicos para o exercício da cidadania plena, em especial a classe trabalhadora de baixa renda. Embora a Carta de 88 declare, em seu art. 5º parágrafo 1º, que as normas constitucionais definidoras de direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata, elas não são, entretanto, concretizadas na práxis social do dia-a-dia.

A sociedade política, omitindo-se na execução de normas constitucionais consideradas auto-aplicáveis, demonstra que, na práxis social, esses mesmos poderes constituídos manipulam facilmente os índices sócio-econômicos conforme as conveniências do momento conjuntural e dos interesses das classes dominantes.

No caso brasileiro, não há uma práxis social por parte da classe trabalhadora de baixa renda para uma luta mais

aguerrida¹⁴ no sentido de compatibilizar um salário-mínimo condizente com a evolução dos preços e dos serviços¹⁵, por lhe faltar maior conscientização política para se organizar em sindicatos de expressão nacional.

O "modus vivendi" da classe trabalhadora de baixa renda no Estado brasileiro é de pauperismo, oriundo da própria

14 Vide: (COMPARATO, 1987: 60). "Ainda que não fixado esse piso salarial pelo Poder Executivo, ou mesmo quando fixado em decreto mas em níveis famélicos, como ocorre atualmente os sindicatos, ou os trabalhadores isoladamente, poderiam provocar, mediante dessídio, a fixação do mínimo salarial nos exatos termos da norma constitucional."

15 (NOTA do autor): Como mero exemplo, cita-se o "Dieese", órgão da sociedade civil de reconhecida idoneidade nacional, o qual, tomando por base a cesta básica do mês de julho/1991, informa que o salário-mínimo deveria atingir a cifra de Cr\$ 140.000,00 (Cento e quarenta mil cruzeiros) equivalente a U\$ 420 (Quatrocentos e vinte) dólares mensais.

Entretanto, os poderes políticos dominantes nesse mesmo momento fixaram o salário-mínimo em Cr\$ 17.000,00 (dezesete mil cruzeiros), mais abono de Cr\$ 3.000,00 (três mil cruzeiros) e cesta básica de Cr\$ 3.131,68 (três mil, cento e trinta e um cruzeiros e sessenta e oito centavos), totalizando Cr\$ 23.131,68 (vinte e três mil, cento e trinta um cruzeiros e sessenta oito centavos) para a classe trabalhadora urbana em atividade.

Para os aposentados e pensionistas do sistema previdenciário nacional de natureza urbana (INSS), foi fixado o valor mínimo da aposentadoria ou pensão em Cr\$ 17.000,00 (dezesete mil cruzeiros) equivalente a, aproximadamente, U\$ 50 (cinquenta) dólares mensais.

Para os aposentados e pensionistas rurícolas, sob a égide da lei Complementar nº 11, de 25 de Maio de 1971 - Instituiu o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural- PRO-RURAL, por sua vez, o valor mínimo da aposentadoria ou pensão foi fixado em Cr\$ 8.500,00 (oito mil e quinhentos cruzeiros) equivalente a, aproximadamente U\$ 25, (vinte e cinco) dólares mensais.

forma estrutural do Estado¹⁶, e de pauperismo crônico, se comparado com as riquezas sociais produzidas e a renda nacional bruta do país concentrada nas mãos de pequena minoria da população brasileira.

O Brasil é um país de grande potencial em riquezas sociais. Entretanto, o problema é a desigualdade de rendas¹⁷. Vivemos ao lado de uma moderna sociedade industrial nas áreas urbanas e uma sociedade primitiva de subsistência nas regiões rurais¹⁸ e de marginalidade urbana nos grandes centros industriais.

Essa situação, agravada pelo aumento populacional, cresce numa escala geométrica devido à falta de planejamento

16 Vide: (SILVA, Carlos Eduardo Lins da). Pobreza atinge 1 bi de pessoas no 3º Mundo. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 16 de julho de 1990, p. B-6. "O Brasil é colocado ao lado do Paquistão e da Venezuela como países em que houve extraordinário crescimento econômico ao longo dos últimos 30 anos sem que esse progresso revertisse em favor dos pobres. Em contraste, o relatório lista a Indonésia, a Malásia e a Costa Rica como exemplo de nações em que, mesmo sem tanto crescimento do PNB, os índices de pobreza baixaram de forma significativa."

17 (Ibid., p. B-6). "As referências específicas ao Brasil ao longo do relatório do Banco Mundial são quase sempre negativas. O país é citado como um mau exemplo no combate à pobreza. O ponto principal contra o Brasil é o da distribuição desigual da riqueza produzida. Na página 47, o relatório afirma que, se entre 1960 e 1980 os níveis de desigualdade tivessem caído no Brasil na mesma proporção que na Malásia, a pobreza brasileira teria se reduzido em 43 pontos percentuais em vez dos 29 que de fato se registraram."

18 (Ibid., p. B-6). "O relatório reserva quase meia página só para condenar as políticas agrícolas brasileiras. Segundo ele, o Brasil promoveu a agricultura e obteve rápido crescimento no setor. Mas seu desempenho quanto à pobreza é desalentador. Uma razão é a tendência, no setor agrícola, de se favorecer os grandes produtores, em especial com créditos subsidiados e políticas fiscais, em prejuízo do trabalhador. Essa tendência se completa com uma muito desigual distribuição da propriedade agrícola."

nacional para assentar milhões de famílias em suas próprias regiões de origem.

Os direitos sociais inseridos no texto constitucional, em especial os contidos no art. 7º, I, IV, ou seja, a relação de emprego protegida contra despedidas arbitrárias e injustas e o salário mínimo para atender as necessidades básicas do trabalhador e de sua família, protegidos pela Seguridade Social nas três áreas: saúde, previdência, assistência, conforme necessário em decorrência das contingências sociais, devem ser priorizados pela sociedade brasileira como um todo.

A Seguridade Social inserida no título VIII - Da Ordem Social - capítulo II (arts. 194 a 204) é instrumento indispensável para complemento e concretização da justiça social para a sociedade civil brasileira, em especial para a sua classe trabalhadora.

Por outro lado, a sociedade política conquistou para o funcionalismo público nacional um novo instrumento de proteção social, ao revogar a Lei nº 1711, de 28.10.1952, criado pela Lei nº 8112, de 11.12.1990, que instituiu o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias, e das fundações públicas federais, os militares com idênticos direitos, porém estes são regulados por legislação específica, bem como os Estados, o D. F. e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para aos servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas, assegurados constitucionalmente

na Carta Magna de 1988, arts. 39 a 42.

Antes de abordar a temática propriamente dita da Seguridade Social, como objeto principal da presente dissertação de mestrado, fizeram-se realmente necessárias algumas considerações iniciais sobre a natureza jurídico-política do Estado brasileiro para melhor compreender essa modalidade da proteção social a partir da Carta Magna de 1988, em especial no setor de Previdência Social como garantia da ordem social a ser reconstruída pela classe trabalhadora brasileira.

CAPITULO III

3. A SEGURIDADE SOCIAL NUMA VISAO CONCEITUAL JURIDICO-FORMAL SOB A OTICA DO LEGISLADOR PATRIO DE 1988

3.1. DIRETRIZES BASICAS

Antes de aprofundar metodologicamente o tema propriamente dito, é necessário conceituar dogmaticamente a categoria Seguridade Social, como um dos principais instrumentos sociais na distribuição de rendas nacionais para a classe trabalhadora brasileira.

A Seguridade Social, inserida na ordem social da Carta de 88, é uma das modalidades mais importantes de proteção social.

Não é, evidentemente, o único instrumento em vigor no Estado contemporâneo brasileiro. Deverá ser instalada a Previdência Complementar Pública e Privada, Fechada e Aberta, para suprir as deficiências do plano básico de previdência social, acima de 10 salários de contribuição previdenciária, também denominados de segundo piso previdenciário.

Dentre as técnicas de proteção social supramencionadas temos a incluir, ainda, a legislação trabalhista, FGTS, PIS-PASEP, além de outras leis especiais. Não são, propriamente, técnicas de Seguridade Social no seu campo específico, mas, por sua natureza, a elas se ligam.

A Seguridade Social é um instrumento que engloba, em sentido amplo, as ações sociais integradas do Estado ("dever agir") com a finalidade precípua de garantir todos os direitos sociais básicos para o exercício da cidadania plena e para a preservação da dignidade da pessoa humana segundo a Declaração dos Direitos do Homem e um dos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil.

O compromisso instrumental do Estado (na função social do "dever agir" e estimulador das ações sociais), exercido por seus agentes políticos governamentais (sociedade política), é assegurar condições básicas para concretizar, na práxis social, os direitos à saúde, à previdência e à assistência social, por tratar-se de um objetivo fundamental do Estado brasi-

leiro redemocratizante¹.

A estrutura da Seguridade Social está formada pelo tripé: saúde, previdência e assistência social. É de ordem pública e básica (também conhecida como primeiro pilar), organizada sob a forma de gestão pública com a participação e controle da sociedade civil, representada por suas entidades classistas com caráter democrático e descentralizado em forma de co-gestão.

A participação das classes sociais provenientes da sociedade civil brasileira é composta por trabalhadores, empregadores, aposentados, pensionistas e a comunidade em geral. Este conjunto é organizado em forma de colegiados e com todos os poderes decisórios inerentes ao exercício da cidadania plena junto ao Sistema Nacional de Seguridade Social, como centro principal de imputações oriundas das bases sociais. Estes colegiados devem ser representados significativamente por seus conselheiros escolhidos democraticamente, através dos respectivos segmentos sociais no órgão de gestão pública e nas respectivas esferas políticas da Federação.

Os colegiados têm a finalidade precípua de estabele-

1 Cf. (OIT, Tradução de Celso Barroso Leite: Ltr. 1985) *"Ao nosso entender a ...seguridade social tem objetivos mais amplos que prevenir ou aliviar a pobreza. Ela constitui resposta a uma aspiração de segurança de sentido mais abrangente. Seu propósito fundamental é dar aos indivíduos e às famílias a tranquilidade de saber que o nível e a qualidade de sua vida não serão significativamente diminuídos, até onde for possível, evitá-lo, por nenhuma circunstância econômica ou social."*

cer prioridades e metas para cada setor específico da Seguridade Social. Devem priorizar os recursos necessários para executar o programa conforme as metas traçadas pelos conselheiros de cada área, estabelecer políticas de integração na forma democrática e descentralizada, controlar e avaliar suas respectivas gestões econômicas, avaliando, assim, o respectivo desempenho social em cada área da Seguridade Social e dos programas realmente concretizados. Além de muitas outras atividades inerentes aos respectivos colegiados, organizadas na forma regimental interna de cada área, devem aprovar e submeter ao Presidente da República todos os programas anuais e plurianuais.

A Seguridade Social, como instrumento principal de proteção social, deve levar à exaustão os princípios norteadores traçados pelo legislador pátrio de 88, como diretrizes indispensáveis para concretizar as metas políticas e sociais do Estado contemporâneo.

O primeiro princípio da universalidade versa sobre a cobertura e o atendimento para toda a população brasileira, indistintamente. Todos, portanto, sejam brasileiros ou estrangeiros aqui residentes e domiciliados, deverão ser atendidos pelo Sistema de Seguridade Social nas três áreas específicas, exerçam ou não atividades laborais remuneradas.

A característica principal do modelo de Seguridade

Social é o de repartição pura no sentido horizontal². Logo, os direitos subjetivos da Seguridade Social são obrigatórios e de ordem pública para toda pessoa humana radicada no território nacional.

Os recursos para a manutenção dos direitos à saúde e à assistência social, denominados tecnicamente de prestações assistenciárias, deverão provir no volume essencial para atender toda a demanda dos necessitados sociais. O setor Previdência, contudo, do Sistema de Seguridade Social, conhecido como Seguro Social, poderá adotar o modelo de sistema de repartição pura ou de capitalização, porque os direitos são decorrentes do contrato social firmado pelos contribuintes do sistema, denominados tecnicamente de segurados.

Com a introdução do sistema previdenciário no próprio capítulo da Seguridade Social da Carta de 88, o sistema de capitalização, como modelo usual no Estado populista³, não deverá prevalecer, evidentemente, se for respeitada a vontade do legislador pátrio de 88.

2 Cf. (MARTINEZ, op. cit., 89:43) *"Por universalidade da cobertura há que se entender a subjetiva ou horizontal, referente à totalidade das pessoas protegidas..."*

3 Vide: (OLIVEIRA et al. 1985:142) *"...dado o grande montante de recursos mobilizados e o tamanho de suas reservas investidas, a Previdência Social foi se transformando, aos poucos, num dos mais importantes "sócios" da União e das empresas semi estatais que Vargas fez nascer. Em outras palavras, a Previdência tornou-se um importante mecanismo de acumulação financeira em mãos do Estado, graças ao "regime de capitalização."*

A Seguridade Social (setor previdência social) visa, através da filiação obrigatória ou facultativa, os direitos aos benefícios previdenciários ou acidentários, conforme a contingência social no sentido de uma escala salarial na ordem vertical. Essa escala salarial na ordem vertical obedece a um teto máximo de contribuição previdenciária denominado tecnicamente de salário de contribuição, para os assalariados em geral, e, salário base, para os autônomos (profissionais liberais), empresários e facultativos. A contribuição progride, para os assalariados, de acordo com suas capacitações profissionais e, para os demais, conforme o cumprimento dos interstícios nas respectivas classes sociais em que são contribuintes, quer obrigatórios ou facultativos, durante um determinado período de contribuições periódicas e sistemáticas ao sistema previdenciário.

O segundo princípio constitucional tem como objetivo a uniformidade e a equivalência dos benefícios e dos serviços prestados às populações urbanas e rurícolas.

Ressalte-se que a característica principal da Seguridade Social no aspecto da universalidade é a uniformidade de todos os sistemas previdenciários no país. O constituinte dos anos 80 no entanto, faz a distinção trabalhadores urbanos ou rurais (celetistas) e os demais regimes próprios de previdência dos funcionários públicos civis e militares, congressistas, magistrados, inclusive os estrangeiros na qualidade de segurados e aqui residentes, ressalvados para estes últimos a exigência constitucional de residência fixa no país para adquirir os mes-

mos direitos, e a hipótese legal prevista no art. 12, I, letra "d" da Lei nº 8.212/91.

A caracterização da uniformidade para o sistema de Seguridade Social é fundamental, porque deve cumprir outra disposição constitucional da igualdade de todos perante a Lei, estabelecida no art. 5º da CF. 88.

O terceiro princípio constitucional tem como objetivo a seletividade e a distributividade na prestação dos benefícios e serviços.

Os elementos pré-citados requerem do plano básico previdenciário benefícios suficientes para atender às reais necessidades dos indivíduos, e também compatíveis com a economia nacional e sua redistribuição de rendas.

Os critérios de seleção e distribuição de benefícios devem obedecer a uma escala salarial, conforme o padrão social em que estão enquadrados os segurados do sistema previdenciário. A finalidade visa outra diretriz constitucional contida no art. 201, II da Carta de 88.

O quarto princípio constitucional tem como objetivo a irredutibilidade do valor dos benefícios previdenciários ou assistenciários. O motivo maior do princípio inserido na Carta Magna de 88 é devido a uma problemática de ordem conjuntural em que vive a população brasileira.

O princípio tem a finalidade de garantir o poder real de compra de bens e serviços dos indivíduos na qualidade de cidadãos, em face das constantes quedas salariais, sempre ocasionadas pelo fenômeno inflacionário, cíclico na economia capitalista nacional e periférica a nível internacional.

O quinto princípio constitucional tem como objetivo a eqüidade na forma de participação no custeio da Seguridade Social.

Por este princípio, todo o Estado (sociedade brasileira) é convidada a participar, quer de forma direta quer indireta, no financiamento do Sistema Nacional de Seguridade Social.

Os critérios balizados pelo constituinte pátrio é que, de forma direta ou indireta, sejam equânimes do justo e razoáveis para todos os participantes.

O sexto princípio constitucional tem por objetivo a diversidade da base de financiamento da Seguridade Social.

O legislador pátrio quis que o financiamento de uma das modalidades de proteção social, o custeio do Sistema Nacional de Seguridade Social, tivesse como base de cálculo múltiplos fatos geradores (denominados de Pluralismo Contributivo), fontes de recursos provindos de todo o Estado (sociedade brasileira).

A Lei Orgânica da Seguridade Social (Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991) instituiu plano de custeio em que se estabelece que, no âmbito da federação, o orçamento nacional será composto das receitas da União, das contribuições sociais e de outras fontes. As contribuições sociais deverão ser provenientes dos participantes diretos do sistema previdenciário nacional (empregadores, trabalhadores, autônomos e facultativos).

A contribuição do Estado (sociedade brasileira) é proveniente, de forma indireta, do orçamento fiscal, sendo fixado obrigatoriamente, na lei orçamentária anual, o destino das verbas arrecadadas para tal finalidade.

Os empregadores deverão contribuir, ainda, para o custeio do Sistema de Seguridade Social através de índices que incidem sobre o faturamento bruto (Cofins) instituído por Lei Complementar nº 70/91 e sobre o lucro líquido do Imposto de Renda, conforme alíquotas determinadas em lei.

Cabe também ao Estado (sociedade brasileira) arrecadar recursos para o Sistema de Seguridade Social, através das denominadas cotas de previdência sobre receitas líquidas dos concursos de prognósticos (sorteios de números, loterias, apostas, reuniões hípicas) em todo o território nacional.

O Estado poderá valer-se de outras receitas, provenientes de multas, de serviços de arrecadação, fiscalização e cobrança prestados a terceiros, da prestação de outros serviços e do fornecimento ou arrendamento de bens, provindos de patri-

mônios, industriais e financeiros, oriundos de doações, legados, subvenções ou receitas provenientes de culturas ilegais (psicotrópicas) e outras, ainda, determinadas em lei.

A proposta orçamentária anual da União, relativa aos recursos destinados ao Sistema Nacional de Seguridade Social, será elaborada em conjunto com os demais órgãos gestores dos sistemas específicos (Saúde, Previdência e Assistência social), de acordo com as metas e prioridades estabelecidas pelas direções colegiadas, garantindo e canalizando as receitas para a manutenção do Sistema Nacional de Seguridade Social, conforme traçado pelo legislador pátrio dos anos 80. Os recursos contudo arrecadados pelos Estados-Membros, pelo DF. e pelos Municípios da federação, contudo, não integrarão a proposta orçamentária da União, serão destinados pelas respectivas esferas políticas da federação para financiamento da Seguridade Social dos regimes próprios de Previdência Social dos denominados regimentários.

O sétimo princípio constitucional é considerado uma das maiores conquistas para todo o Estado (sociedade brasileira), especialmente para as denominadas classes sociais, representantes diretas da sociedade civil e participantes efetivas na direção e controle do Sistema Nacional de Seguridade Social.

Verifica-se, desde logo, que ficou assegurada constitucionalmente, a participação popular nas direções políticas dos colegiados em todos os sistemas de Seguridade Social (Saúde, Previdência e Assistência Social) em conjunto com os órgãos

públicos em substituição ao tradicional sistema representativo, podemos atualmente dizer que iniciamos uma nova práxis da democracia participativa conforme amparo previsto no art. 10 "caput" da Constituição de 88⁴.

Como diretrizes básicas, os princípios constitucionais acima analisados não são considerados normas jurídicas ou comandos positivados de eficácia imediata. Entretanto, devem ser levados à exaustão pelo Estado (sociedade brasileira) através de seus agentes políticos da administração direta, também denominados de poderes constituídos (sociedade política).

3.2. SEGURIDADE SOCIAL-SETOR DE SAUDE

A saúde é um dos instrumentos da Seguridade Social básico e fundamental, além de indispensável para a grande maioria da sociedade brasileira, em especial para a classe dos oprimidos sociais extremamente carentes e de poucos recursos

4 Cf. (SPOSATI, 89: 25) *"A constituição de 1988 avança quando reconhece as representações das organizações populares como um interlocutor legítimo na sua capacidade de reivindicar direitos."*

financeiros para custear sua própria subsistência familiar⁵.

O setor Saúde, vinculado à administração direta e da competência do Ministério da Saúde⁶, deverá ter atuação descentralizada pelas esferas políticas da federação, de forma regionalizada e hierarquizada, num Sistema Único de Saúde (SUS), com a participação da sociedade em forma de co-gestão.

O legislador pátrio centrou, predominantemente, sua preocupação social no sentido de erradicar e prevenir doenças, com ações dirigidas à vigilância sanitária e epidemiológica reduzindo a doença de forma genérica no campo da saúde pública, conforme comando constitucional contido no art. 200, incisos de I a VIII.

Todas essas ações de saúde ou serviços deverão ser prestados de forma igualitária para toda a população brasileira, com o intuito de promover, principalmente, a proteção das doenças através de um saneamento básico eficiente.

Caso esse objetivo fundamental do Estado (sociedade política) não seja por ele devidamente cumprido em conjunto com os órgãos não governamentais como representantes da sociedade

5 Vide: (JAGUARIBE, 1989: 64) *"Como lembra Szal, 1977 a relação entre pobreza e desigualdade é empírica, está última não implicando necessariamente a primeira, já que podemos ter sociedades bastante desiguais sem a presença de carências graves e, inversamente, em sociedades muito pobres a desigualdade pode ser mínima ou não existente de todo."*

6 VIDE BRASIL: Dec. nº 99060 de 07.03.1990. (DOU 08.03.1990).

civil, a fase seguinte é partir imediatamente para o tratamento e cura dos doentes infectados pela doença, tomando outras ações e medidas paralelas.

A grandeza dessa responsabilidade é maior porque identificada com as políticas públicas a serem tomadas pelo Estado (sociedade brasileira) no campo da medicina educativa e preventiva.

Essa é uma das tarefas monumentais do Estado (sociedade brasileira), pois, em face da extensão geográfica do país, esses serviços são executados por hospitais da rede particular, pessoas jurídicas de direito privado com fins lucrativos, através de hospitais conveniados com os órgãos públicos.

O legislador constituinte, ao incumbir o Estado como órgão gestor do Sistema Unico de Saúde, determinou relevância pública para o campo da saúde como sua diretriz principal.

A participação dos hospitais, da rede particular em maior quantidade do que a rede pública, é necessária e indispensável no momento histórico, presente, devendo eles manter seus convênios com o Sistema Unico de Saúde a fim de assegurar esses direitos à saúde com melhor padrão de qualidade⁷ a todos

⁷ Vide: (MARANO, Vicente Pedro). Solução para a assistência médica no Brasil?. *Jornal do Congresso Brasileiro de Previdência Social*. São Paulo: Ltr, 16 e 17 Julho de 1990, p.74. "Lembremo-nos que a enorme maioria da rede hospitalar brasileira pertence a iniciativa privada ou seja 82,66% (4.772 hospitais) contra 17,34% (911 hospitais) da rede oficial..."

os brasileiros, inclusive os estrangeiros.

A organização administrativa do Sistema Unico de Saúde (SUS) será descentralizada por regiões e hierarquizada a nível federal, estadual e municipal.

O legislador constituinte traçou como diretriz fundamental o atendimento integral, sem quaisquer distinções entre os contribuintes e os não contribuintes (necessitados sociais) do Sistema.

É garantida a participação da sociedade civil em órgãos colegiados sempre que estiverem envolvidos interesses da Seguridade Social, em forma de co-gestão democrática, conforme disposição constitucional contida no art. 198, III c/c. 194, VII da Carta Magna de 88.

O legislador pátrio não estatizou o Sistema de Saúde, uma vez que deixou campo aberto também para a iniciativa privada. Entretanto, atendendo ao princípio fundamental contido no art. 196, "caput", da Carta de 88, deu prioridade àqueles hospitais da rede particular que atuarem sem finalidade lucrativa no ramo da saúde. Ficou explicitamente vedado qualquer auxílio ou subvenção do Estado para as entidades que, no país, queiram atuar no campo da saúde com fins lucrativos, bem como a participação de empresas estrangeiras, exceto nos casos expressos em lei ordinária.

Para financiar todo esse Sistema Unico de Saúde, os recursos devem provir, conforme dispõem os artigos 195, I, II,

III parágrafos 1º, 4º c/c. art. 55 "caput" do ADCT e até a aprovação da lei de diretrizes orçamentárias, de toda a sociedade brasileira, assegurando, a cada área da Seguridade Social, a gestão dos recursos financeiros conforme disposição constitucional contida no art.195 parágrafo 2º .

3.3. SEGURIDADE SOCIAL - SETOR DE PREVIDENCIA SOCIAL

3.3.1. Tramitação da legislação previdenciária no Congresso Nacional.

A Previdência é um importante instrumento de segurança social⁸ para assegurar a renda ao trabalhador de natureza urbana ou rural que exerça ou não atividade remunerada, quando estiver desempregado, ou quando tiver diminuída ou extinta esta sua renda por motivo de riscos sociais. São os casos de doença, invalidez, morte, inclusive os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão ou desemprego, conforme dispõe o art.

⁸ Cf. (CARDONE, 1990 p. 15) "*Em direito internacional ou em direito penal, o sentido da expressão segurança social é o mesmo que em matéria de previdência.*"

201 da Carta Magna de 88 e as leis ordinárias, como a de nº 8.213, de 24.07.1991, que institui os planos de benefícios, regulamentada pelo Decreto nº 357, de 07.12.1991, e a de nº 8.212, de 24.07.1991 que dispõe sobre o plano de custeio da Seguridade Social, regulamentada pelo Decreto nº 356, de 7.12.1991, atualmente foram revogados pelos Decretos nºs 611/92 e 612/92.

No tocante a cobertura infortunistica brasileira dos trabalhadores urbanos, conhecida usualmente por acidentes do trabalho, o direito positivo acidentário surgiu no Brasil com o Decreto Legislativo nº 3.724, de 15.01.1919, e assim sucessivamente pelos diplomas legais: Decreto nº 24.637/34, Decreto-Lei nº 7.036/44, Decreto-Lei nº 293/67, Lei nº 5.316/67, Lei nº 6.367/76. Basicamente a legislação acidentária dos trabalhadores urbanos, bem como a acidentária ruralista regulada pela Lei nº 6.195, de 19.12.1974, que atribuía ao FUNRURAL a concessão de prestações acidentárias aos trabalhadores rurais, também foram incorporados pela Lei nº 8.213/91 e o novo Decreto nº 611/92, fundado na teoria do risco social, sob proteção estatal.

Teoricamente, sem qualquer contribuição social direta dos beneficiários (segurados empregados) e os demais segurados previstos no art. 138 do Decreto nº 611/92, para concessão do

benefício acidentário⁹.

Por força de disposição constitucional, contida no art. 59 do ADCT, os projetos de lei relativos à organização da Seguridade Social e ao plano de custeio e benefícios, tiveram prazos de seis meses, a partir da Carta Magna (de 5.10.88 até 5.04.89), para sua apreciação pelo Congresso Nacional. De 05.04.89 até 05.04.91, os projetos de Seguridade Social deveriam ser implantados pelos órgãos públicos de forma progressiva, no prazo de dezoito meses, conforme disposição constitucional contida no parágrafo único do art. 59 do ADCT. As sessões do Congresso Nacional que aprovaram esses projetos foram bastante tumultuadas. Do processo legislativo para a discussão e deliberação das leis ordinárias de Seguridade Social (setor Previdência) resultaram, por parte do Governo Federal¹⁰, algumas medidas provisórias de ordem casuística.

 9 Cf. (FELIPE, 1992:12) "Não há, para o empregado, qualquer contribuição suplementar, mas o empregado não deixa de participar do custeio da previdência acidentária já que, ao receber o benefício acidentário, deixa de receber o correspondente da previdência social urbana, para a qual contribui."

10 Vide: (BALERA, Wagner). *Jornal do III Congresso Brasileiro de Previdência Social* - II Seminário de Seguridade Social, São Paulo, LTr., 16 e 17 de jul. de 1990. p. 48. "Todavia, ao aprovar as medidas provisórias nºs 150 e 151 e, ao convertê-las nas leis nºs 8.028 e 8.029, ambos de 12 de abril de 1990, o Congresso Nacional modificou-se por completo - o curso dos acontecimentos e tornou quase que impossível a criação de um sistema nacional de seguridade social. É que, por força do estatuído no art. 17 da Lei nº 8.028/90, haverá três Ministérios incumbidos da gestão das ações relativas à saúde (Ministério da Saúde); à Previdência Social (Ministério do Trabalho e da Previdência Social) e à Assistência Social (Ministério da Ação Social) (...) Como será possível estabelecerem-se três programas de ação governamental para se submeterem a um único sistema integrado de ações?"

As leis da Seguridade Social (setor Previdência Social), somente mais tarde, através dos Decretos de nºs 356/91 e 357/91, respectivamente sobre custeio e benefícios previdenciários, é que foram regulamentadas. Foi quando o Presidente da República, na função executiva de governar o país, submeteu ao Congresso Nacional para sua apreciação e deliberação, com fundamento no art. 64 parágrafo 1º, da Carta de 88, os projetos de lei sobre a organização da Seguridade Social, instrumento primeiro da política social do Estado, instituindo, assim, os planos de custeio e benefícios.

Os projetos supra-mencionados foram apresentados através da exposição de motivos nº 040, de 25.04.91, do Ministério do Trabalho e Previdência Social (Ministro Antônio Rogério Magri) e dos Ministérios da Economia, Fazenda e Planejamento (Ministra Zélia Cardoso de Mello), através da mensagem Nº 194, de 30.04.91, dirigida aos membros do Congresso Nacional.

No texto da legislação encaminhada pela Presidência da República, em seu art. 154, o Poder executivo federal deveria expedir o decreto regulamentador no prazo de 60 dias a partir da data de sua publicação. A promulgação das leis sobre Seguridade Social (setor previdência social) somente ocorreu, contudo, no final do ano de 1991. Foram recentemente regulamentados através dos decretos publicados, os de nºs: 611 (benefícios) e 612 (custeio), em 21 de Julho de 1992, e o Decreto nº 656, de 24.09.1992, que alterou os artigos 18,19, 35, 112 e 115 a 125 do regulamento da organização e do custeio da Segu

ridade Social, aprovado pelo Decreto nº 612.

3.3.2 Natureza jurídico previdenciária

Conforme demonstrado no sub-item anterior a Previdência Social é a substituidora de renda dos trabalhadores urbanos ou rurais, quando esses na qualidade de beneficiários (segurados e dependentes) vierem dela necessitar por motivos das contingências sociais (doença, invalidez, morte, acidentes do trabalho, velhice, reclusão).

Logo, como instituição sócio-econômica solidificada pelo Estado, começou a ter reflexos também na ordem jurídica nacional.

Desta forma obrigou os jurisconsultos a dar um novo enfoque metodológico específico para esse ramo do direito do trabalho, denominado posteriormente de "Direito Previdenciário".

O tronco jurídico inicial foi o "Direito Social", dividido em duas correntes distintas no direito brasileiro: Direito do Trabalho e Direito Previdenciário.

Os elementos doutrinários do Direito Previdenciário,

ao merecer este um enfoque metodológico mais profundo, começaram a ser distintos de outros ramos do direito em geral.

Isso aconteceu pela aplicação de novas técnicas e na busca das verdades sociológicas provenientes das relações jurídicas dos trabalhadores (segurados) com os empregadores e destes com o Estado.

Os pioneiros, no Brasil, no estudo deste ramo do Direito, surgiram no início dos anos 60 com renomados juristas do Direito Previdenciário: Celso Barroso Leite e Luís Paranhos Velloso.

Esses juristas iniciaram o estudo de forma mais sistemática e doutrinária e com mais constância a partir da promulgação da primeira obra legislativa sobre Previdência Social no Brasil, a denominada Lei nº 3.807, de 26.08.1960, também conhecida por "LOPS" ou "NOVALOPS", unificando mais de 300 (trezentas) leis e decretos esparsos na legislação brasileira referentes à proteção social.

3.4. SEGURIDADE SOCIAL - SETOR DE ASSISTENCIA SOCIAL

É um dos instrumentos que visa à transformação social do Estado brasileiro, em débito com as maiorias oprimidas em permanente estado de necessidade.

A dívida social é proveniente de longas décadas, não contando, as populações urbanas e rurais, com nenhuma assistência efetiva.

A situação ficou mais profunda devido ao capitalismo concentrador de rendas e subdesenvolvido praticado pelas elites econômicas e dominantes no país, sem quaisquer controles efetivos pelo Estado (sociedade brasileira).

A Seguridade Social deve ser, ao lado do Imposto de Renda, um instrumento eficaz na distribuição da renda para os necessitados sociais.

Deve-se alertar que a Seguridade Social é financiada indiretamente pelo Estado (sociedade brasileira), pelos preços embutidos nas mercadorias e serviços públicos ou privados, assim como pelas contribuições sociais dos empregadores, trabalhadores e pela própria contribuição da União (recursos adicionais do orçamento fiscal fixados obrigatoriamente na Lei Orçamentária Anual).

O Imposto de Renda provém do lucro líquido das empresas e de determinada parcela da população brasileira selecionada por faixas salariais, mas que ainda são sobrecarregadas por alíquotas muito altas.

O legislador pátrio dos anos 80 traçou as diretrizes para atender a todos os cidadãos brasileiros que se encontram em estado de necessidade, independentemente de contribuições

sociais diretas ao Sistema de Seguridade Social.

O setor de Assistência Social está vinculado ao Ministério da Ação Social e tem como diretriz básica cinco (5) normas constitucionais programáticas que visam atender principalmente, os chamados necessitados sociais¹¹.

O setor de Assistência Social, no conceito de Beveridge, visa concretizar o princípio constitucional em seu art. 194, I.

Para o constituinte dos anos 80, são considerados em estado de necessidade todos os brasileiros ou estrangeiros radicados no país, os quais, uma vez comprovada essa situação perante os órgãos competentes, deverão ser atendidos pelos benefícios e serviços do Sistema de Seguridade Social.

Os recursos deverão ser arrecadados pelo Estado (sociedade brasileira) e liberados de forma suficiente para atender aqueles indivíduos que se encontram nestas condições¹².

O atendimento do setor de Assistência Social tem como

11 Vide: (JAGUARIBE, Brasil, 2000, 1986: 17) "...64,7% da população economicamente ocupada (PEO) (incluídos os sem rendimentos) se encontra em níveis que variam da miséria (até um salário mínimo) à estrita pobreza (até 2 dois salários mínimos)".

12 Cf. (SPOSATI, 1989: 13) "Perversamente, o mesmo ocorre no Brasil, onde existem "brasileiros e brasileiros". Difícilmente se reconhece no catador de lixo, no recolhedor de sucata, na criança que dorme ao relento um brasileiro portador de direitos sociais."

cobertura esses mesmos direitos subjetivos, que são oito (8), todos garantidos aos cidadãos em estado de necessidade, através dos dispositivos constitucionais no sentido horizontal, para o bem-estar e justiça social.

Para atender demanda social de tal envergadura, o legislador constituinte traçou metas específicas no campo assistenciário, conforme estabelecido no art. 203, I.

O dispositivo supra-mencionado é dirigido à célula básica da sociedade, ou seja, o ente família que, no âmbito da comunidade, é fator preponderante e de estabilidade de qualquer organização social.

Pela disposição constitucional contida nos arts. 226 a 230, a federação e todas as suas esferas políticas têm obrigação estatal para concretizar suas políticas públicas em relação ao grupo familiar.

A tarefa é monumental, conseqüentemente deverá ter prioridade absoluta para erradicar os problemas que afligem o país há longas décadas, conforme dados assinalados anteriormente, uma vez que, a maior parcela da população brasileira está na faixa da pobreza, ou seja, percebe em torno de 2 salários mínimos mensais.

Diz o art. 3º, I, III: Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

"construir uma sociedade justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais".

Até o presente momento, o projeto de lei sobre a Seguridade Social (setor de Assistência Social) encontrava-se tramitando no Congresso Nacional há mais de um ano, com veto do Presidente da República, sem perspectivas de andamento para curto prazo.

3.5. PREVIDENCIA COMPLEMENTAR PUBLICA E PRIVADA (FECHADA E ABERTA)

As sociedades mutualistas (fundos mútuos) surgiram no período imperial com aprovação do governo monárquico e são consideradas o marco da previdência privada, embora existam outras que datam do Brasil-Colônia¹³.

Os denominados fundos mútuos atendiam um grupo pequeno de pessoas, mas funcionaram bem no período imperial.

13 Vide: (OLIVEIRA, 87:1 42) "...por Ernesto José Pereira dos Reis, assinala como a previdência se iniciou no Brasil no séc. XVI, em 1543, quando Brás Cubas fundou a Santa Casa de Misericórdia, em Santos, e na mesma época criou um plano de pensão para os seus empregados, o qual foi estendido também às Santas Casas de Salvador e Rio de Janeiro e às Ordens Terceiras."

Com o crescimento demográfico da população brasileira, os efeitos da revolução industrial tiveram reflexos imediatos na então incipiente economia nacional.

As bases técnicas fundadas na solidariedade facultativa dificultaram imensamente a sobrevivência dos fundos de pensão, por serem escassos os recursos financeiros que davam continuidade a essas mesmas sociedades mutualistas, resultando no fracasso de todos os fundos de pensão daquela época.

O Estado (sociedade brasileira) republicano, em termos de proteção social, estava realmente atrasado em relação às demais nações desenvolvidas: não estimulou as ações sociais no campo dos fundos mútuos, como também não criou um seguro social para as classes trabalhadoras brasileiras, quer de natureza urbana ou rural. Contudo, foi ainda no período do Estado republicano, denominado de República Velha, sob a égide da Carta de 1891, no período de 1923-1930, que os funcionários públicos (ferroviários, portuários, marítimos, empresas de serviços telegráficos e radiotelegráficos, serviços de força e luz e bondes e assim sucessivamente estendidos as demais empresas em serviços públicos ou concedidos ou explorados pelo Poder Público) conseguiram sua proteção social. A proteção social era constituída de caixas de aposentadorias e pensões dos funcionários das empresas respectivas. As caixas eram geridas pelos próprios interessados, funcionando num sistema de repartição pura tanto para os benefícios pecuniários, quanto para os serviços de assistência, na forma de gestão civil.

Depois do modelo previdenciário de 1923-1930, passamos ao modelo previdenciário de 1930-1945, de capitalização de origem bismarkiana, a "Teoria do Seguro Social", também conhecida pelo nome de "Teoria do Modelo de Capitalização"¹⁴. Eram modelos com finalidade de formação de fundos de reservas para pagamento dos benefícios de prestação continuada (aposentadorias e pensões).

Com o fim do modelo previdenciário de 1930-1945, em caminho para a redemocratização nacional, o modelo contencionista foi sendo substituído pelo regime de repartição. Foi durante o modelo de 1945-1960 que o Estado brasileiro elaborou sua maior obra legislativa em termos de proteção social: a Lei Orgânica da Previdência Social - "LOPS" ou "NOVALOPS" -, Lei nº 3.807, de 26.08.1960 (DOU, 5.9.1960).

Esta obra legislativa previdenciária de primeira grandeza foi a primeira a tratar da previdência complementar oficial em seu art. 68, como instrumento de complementação das aposentadorias e pensões, denominado de 2º piso, a fim de cobrir as insuficiências do sistema previdenciário básico.

A norma programática supra-mencionada não foi regula-

14 Vide:(OLIVEIRA et al. 1985:61) "*Se nada nos permite supor, por outro lado que a população incorporada à Presidência naqueles anos era menos carente de assistência do que a anterior, fortalece-se, para nós, a convicção de que, já neste primeiro aspecto, houve uma transformação significativa do nosso modelo de Previdência Social, no sentido de torná-lo menos "pródigo", menos "benevolente", mais restritivo, mais preocupado com a acumulação de reservas financeiras do que a ampla prestações de serviços.*"

mentada. Tampouco a sociedade civil interessada fez algo no sentido de reivindicar a efetivação daquela norma jurídica.

Com a revolução político-militar de 64, as classes sociais interessadas no funcionamento do sistema previdenciário foram reduzidas a simples participantes, sem qualquer poder de deliberação, sendo, então, suas reivindicações cerceadas pelos poderes públicos dominantes.

Entretanto, foi no período político-militar que proliferaram os "montepios" (previdência privada complementar), violando, contudo, a maioria deles, suas próprias cláusulas contratuais em prejuízo de seus associados¹⁵.

Diante dessa situação de irresponsabilidade no setor de previdência privada¹⁶, a União começou a intervir no mercado para iniciar um processo de liquidação extra-judicial dos montepios que funcionavam ao arrepio das leis.

Nesse período foi editada a Lei Nº 6.435, de

15 Vide: (PALHARES, DARIO). Planos de previdência privada são opção para altos salários. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 22 de set. de 91: p. 3-4) (Caderno dinheiro) "*Não menos prejudiciais foram as promessas descumpridas por algumas dessas entidades no passado. Foi o caso do Montepio, que, ao naufragar, no início dos anos 80, deixou inúmeras vítimas de mãos vazias.*"

16 Vide: (AZEVEDO, Vera Bueno de). Veja como funciona a previdência privada. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 6 de out. de 91: p. 3-10. (Caderno Dinheiro) "*Mas vale lembrar que a previdência privada no Brasil é marcada por fatos que abalaram, e, muito, sua credibilidade. A maior parte dos planos anteriores a 1977 não previa correção monetária dos benefícios. Com a inflação seus valores ficaram insignificantes.*"

15.7.1977, que regulou definitivamente, a partir de então, a previdência privada no Brasil.

Essa lei estabeleceu duas (2) modalidades de previdência privada (fechada), reguladas pelo Decreto nº 81.240, de 20.01.1978, e destinadas a proteger exclusivamente os trabalhadores de uma empresa ou grupos de empresas, as quais deviam ser constituídas por sociedades civis ou fundações sem finalidade lucrativa, reguladas e fiscalizadas pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social.

A previdência privada (aberta), contudo, passou a ser regulada pelo Decreto Nº 81.402, de 23.02.1978, com o fim de proteger quaisquer pessoas interessadas em seu sistema de proteção complementar.

Estas podiam constituir-se em sociedades anônimas com objetivos de lucro ou, até, em sociedades civis ou fundações, sem quaisquer objetivos de lucros, sendo reguladas e fiscalizadas pela Superintendência de Seguros Privados (Susep).

Ambas as modalidades passaram a instrumentos de proteção social, já que originárias das antigas sociedades mutualistas do período imperial.

Ao aprovar a nova Carta de 88 em seu art.201, parágrafo 7º, o constituinte pátrio inseriu na ordem social a obrigatoriedade de o Estado manter esses seguros coletivos como instrumentos de previdência complementar aos benefícios previ-

denciários básicos¹⁷.

A previdência complementar pública e privada (fechada ou aberta) visa suplementar ou complementar benefícios previdenciários do 1º piso, assegurando aos seus segurados rendimentos próximos de seus salários da ativa, denominados de riscos profissionais.

Por se tratar de um seguro complementar e facultativo, presume-se que não terá filiados suficientes. Essa posição, entretanto, não corresponde à realidade dessas seguradoras que estão em ótimo estado financeiro¹⁸.

A recente Lei Orgânica da Seguridade Social (Lei nº 8.212, de 24.07.1991) dispõe sobre planos de custeio no seu art. 28, parágrafo 5º e 6º.

A previdência complementar pública, conforme a lei nº

17 Vide: (MARTINEZ, 89: 108) *"Uma previdência complementar ratifica a idéia de que o benefício previdenciário oficial não é suficiente ainda para atender a todas as necessidades..."*

18 Vide: (LOBATO, Elvira). Fundos de pensão reúnem US\$ 13 bi com ajuda estatal. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 3 de nov. de 1991. p. 115 (Caderno Brasil) *"Enquanto a Previdência Social está mergulhada em um déficit de Cr\$ 1 trilhão, colocando em risco o pagamento do 13º aos aposentados, os fundos de pensão dos empregados das estatais têm um patrimônio de US\$ 13 bilhões (Cr\$ 8,4 trilhões), construído com ajuda financeira do governo, para garantir suas aposentadorias. Dois terços desse patrimônio saíram dos cofres das estatais."*

8.213, de 24.07.91, será regulada por lei especial¹⁹. É o que diz o art. 153 daquela lei.

19 Vide : Na íntegra o ante-projeto de lei que cria a Fundação Nacional de Seguridade Complementar-FNSC. Publicado na Revista de Previdência Social, São Paulo, v.96, nov. de 1988. p. 559-662.

CAPITULO IV

4. A SEGURIDADE SOCIAL COMO INSTRUMENTO DE PRAXIS SOCIAL PARA OS APOSENTADOS E PENSIONISTAS

Como observador da nossa realidade e na qualidade de segurado do Sistema Nacional de Seguridade Social (setor de Previdência Social), constata-se que os beneficiários do regime geral de Previdência Social não usufruem de um sistema de segurança social equiparado ou, sequer, próximo ao da sociedade política.

Pela Carta de 88, os funcionários civis ou militares passaram a ser regidos pela Lei nº 8.112, de 11 dezembro de 1990, que instituiu o regime jurídico único para os servidores da União, das autarquias e das fundações públicas.

Entretanto, para os servidores públicos militares são regulados por regime próprio de Previdência Social, não confundível com os servidores públicos federais, estaduais ou municipais. Esses últimos instituirão seus regimes jurídicos único de Previdência Social no âmbito de suas competências políticas .

Não podemos deixar de enumerar os regimes próprios de Previdência Social dos deputados federais e dos senadores, gerido pelo Instituto de Previdência dos Congressistas - IPC., dos deputados estaduais e dos magistrados federais e estaduais.

Além dos privilégios concedidos aos governadores estaduais depois de quatro anos de mandato populares no estado de Santa Catarina receberem uma aposentadoria vitalícia, equivalente aos vencimentos de Desembargador do Tribunal de Justiça.

Para todos esses acima mencionados são concedidas aposentadorias e pensões integrais, sem, entretanto contribuir diretamente para seus próprios benefícios de prestação continuada, mas tão somente para seus dependentes, ressaltando a concessão de aposentadorias aos governadores por tratar-se de um período curto de mandato para concessão de uma aposentadoria

vitalícia, como prêmio do Estado.¹.

O legislador constituinte elencou uma infinidade de direitos sociais obrigatórios e auto-aplicáveis na Carta de 88.

Diz o art. 5º parágrafo 1º

"As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata."

Desarticulados da sociedade civil, os poderes constituídos (Executivo e Congresso Nacional), ao assumirem posições e cargos na estrutura do poder político, rompem seus compromissos de campanhas eleitorais, fundados em bases constitucionais. Por outro lado, os objetivos da política social permanecem num segundo plano também nas atividades governamentais.

Os direitos e garantias fundamentais², elencados na Carta de 88, não são legitimados na prática social, por mera omissão do executivo através de seus agentes políticos, caracterizando, essa atitude, uma grave omissão da sociedade política porque desarticulada dos interesses e aspirações da socie-

1 Cf. (MARTINEZ, op. cit., p.138) *"Repetindo constituições anteriores, estabelece a Carta Magna de 1988 a integralidade do vencimento por ocasião da aposentação. Levando-se em conta que funcionário contribui apenas para deixar pensão por morte aos seus dependentes e outros pequenos benefícios, com a inatividade não tem redução dos seus ingressos e, aliás, conforme disposto no art. 41, parágrafo 4º, pode tê-los realmente majorados se os dos colegas de atividade o forem."* (Sic)

2 Cf. (BOBBIO, 1986: 401) *"...os direitos fundamentais representam a garantia do status quo, os direitos sociais, pelo contrário, são a priori imprevisíveis (...)"*.

dade civil que se mantém com pesados encargos tributários.

Ressalta-se que já existe, nas fileiras do Poder Judiciário, um movimento atuante de juizes de Direito aplicando o direito alternativo em face dessa omissão estatal no cumprimento de normas jurídicas auto-aplicáveis, assim como extirpando do seu meio leis e normas consideradas injustas e inúteis, resultado da flagrante omissão do Estado no exercício de sua função social em prol das maiorias oprimidas e espoliadas pelo próprio sistema opressor³.

No campo do direito previdenciário, logo após a promulgação da Carta de 88, e depois de alguns debates judiciais em primeira instância, os aposentados e pensionistas, obtiveram decisões favoráveis, conquistando, de imediato, alguns direitos constitucionais ainda pendentes de legislação infra-constitucional e de regulamentação pelo poder executivo federal.

Dentre muitas outras decisões dos nossos tribunais cita-se esta, do Tribunal Regional Federal da quarta região

3 Vide: BONCHRISTIANO, Ana. Movimento de juizes quer direito alternativo no país. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 12 de abril de 1992. 4-4. (cotidiano) "Os 'alternativos' discutem como conciliar a oposição entre uma lei considerada injusta por eles e o dever de fazer justiça. (...) A partir da Constituição de 1988, um movimento de cerca de 60 juizes de Porto Alegre, que se denominou "direito alternativo", ganhou mais impulso. O desembargador do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e vice-presidente da Associação dos Magistrados brasileiros, Osvaldo Stefanello, 53, explica que o juiz, ao decidir, deve aplicar a lei ao caso concreto. Mas ele tem que ter uma visão crítica dessa lei. A lei é arte dos homens e, portanto, sujeita a erros."

com sede na cidade de Porto Alegre (RS), no julgamento realizado em 14.03.1991: esse Tribunal após exaustiva interpretação das normas jurídicas concernentes à Seguridade Social contidas no art. 201 parágrafo 5º, 6º da Carta de 88, decidiu considerar como auto-aplicáveis os benefícios de prestação continuada de um salário-mínimo para os trabalhadores rurais e também a gratificação natalina com base no mês de dezembro de cada ano para aposentados e pensionistas do sistema previdenciário.

O relator dessa decisão foi o juiz Teori Albino Zavascki, da segunda turma do T.R.F., ao motivar seu acórdão numa posição jurídica pela auto-aplicabilidade com base em outro dispositivo constitucional contido no art. 5º, parágrafo 1º, uma vez que o Título II incluiu o Cap. II, que trata dos Direitos Sociais, entre as normas constitucionais auto-aplicáveis, devendo, conseqüentemente, os benefícios pleiteados ser julgados procedentes⁴.

Em grande parte a fundamentação dessa decisão ficou revigorada com a tese de que a auto-aplicabilidade das normas jurídicas é motivo de extrema necessidade das classes dos aposentados e pensionistas rurais, por estarem elas à margem

⁴ Vide: Acórdão da Segunda Turma do T.R.F. com sede na cidade de Porto Alegre (RS) publicado na *Revista de Previdência Social*, São Paulo, v. 128, jul. de 1991. p. 423-7.

das leis emanadas das classes dominantes⁵.

Tendo em vista que os preceitos constitucionais têm o caráter cogente, obrigatório e vinculativo, caberá sempre ao Poder Judiciário, na omissão dos poderes constituídos (Executivo e Legislativo), quando lhe são trazidos casos concretos pelas classes oprimidas da sociedade civil, aprofundar o conceito de justiça dialética em concordância com as reais necessidades dessas mesmas classes no interior do próprio sistema social em que vivem.

Diante de normas constitucionais pendentes de legislação ordinária, os juízes têm o dever na qualidade de agentes políticos de explorar com exaustão a auto-aplicabilidade das normas constitucionais ou, quando for o caso, aplicar direitos do próprio meio social originados dos movimentos sociais denominados de "moleculares" numa sociedade multicultural e de constantes mudanças sociais a fim de libertar as maiorias do sistema opressor.

Igual decisão foi dada pelo Tribunal Regional Federal da segunda região, com sede no Rio de Janeiro - RJ, tendo como relator o Desembargador Federal D' Andrea Ferreira, datado de 05.03.1991, ao fundamentar seu acórdão numa tese de Livre-Do-

5 Vide: FOLHA DE SÃO PAULO, 29.04.1993. (Dinheiro-1) Recente decisão confirmada pelo STF : *"A decisão unânime, foi da segunda turma: agravo regimental no agravo de regimento nº 148.453-2 (traduzindo, a Previdência recorreu e perdeu). Foi relator o Min. Marco Aurélio. Saiu publicada no 'Diário da Justiça' de 26.03.93."*

cência do Prof. Luís Roberto Barroso da UERJ.

A posição doutrinária deste professor foi a seguinte:

Uma vez descumprida a aplicação dos preceitos constitucionais pelos governantes, cabe ao Poder Judiciário obrigar ao cumprimento dos mesmos.

O caso do acórdão em questão foi o de conceder aposentadoria proporcional por tempo de serviço à mulher, conforme dispositivo constitucional disposto no art. 202, parágrafo 1º da Lei das Leis, ainda que pendente de regulamentação⁶.

Todas essas decisões acima citadas foram prolatadas com base no uso alternativo do Direito. Entretanto, quando ocorrerem situações de flagrante injustiça ou completo desamparo social, por inexistirem direitos assegurados ou amparados por normas jurídicas emanados do Estado, esses juízes estarão decidindo com base no Direito Alternativo em prol daqueles que necessitam do amparo do Estado⁷.

6 Vide: Acórdão da segunda turma do T.R.F. com sede na cidade do Rio de Janeiro - RJ publicado na *Revista de Previdência Social*, São Paulo, v.127, Jun. de 1991, p. 365-6.

7 Cf. (LOPES, José Reinaldo de Lima). *Direito, Justiça e Utopia*. In *A Crise do Direito numa sociedade em mudança*. Org. por José Eduardo Faria. Brasília, UnB: 1988 p.72-3. "No Brasil o uso alternativo não é tão alternativo assim. Na verdade a grande alternativa é os pobres se valerem do direito vigente. (...) A verdadeira alternativa apresentada, pois, não está tanto no que se pede aos tribunais ou autoridades, mas no próprio fato de se pedir. Colocou-se explicitamente a espécie de relação existente entre classes dirigentes e povo empobrecido: uma relação de tipo paternal ou caritativo."

Em todas essas decisões, que julgaram casos concretos trazidos e ajuizados pelas partes interessadas quer individualmente quer em forma de litisconsortes ativos (ações coletivas), contra o órgão previdenciário na justiça comum estadual ou federal, o bem reclamado foi o próprio direito constitucional vigente com o objetivo de assegurar novos benefícios, reajustes ou recálculos de aposentadorias ou pensões previdenciárias e outros auxílios unicamente pendentes de legislação infra-constitucional.

Ainda assim, os que batiam às portas do Poder Judiciário eram indivíduos com maior consciência jurídica e política de seus direitos subjetivos já garantidos constitucionalmente. Muitos dos casos, por força de pressão social, foram sendo parcialmente corrigidos com leis ordinárias "a posteriori" durante as lides forenses pelo próprio sistema previdenciário, sem nunca, entretanto, corrigir por completo as injustiças, como bem o demonstram os milhares de ações ajuizadas pelos aposentados e pensionistas.

A maioria das classes oprimidas, porém, em especial a dos aposentados e pensionistas rurais, que recebiam o benefício assistencial de meio salário-mínimo mensal, não bateram às portas do Poder Judiciário com a mesma intensidade dos aposentados e pensionistas urbanos na reivindicação de seus direitos, em tudo iguais aos destes.

Como a classe dos aposentados e pensionistas rurais se enquadra na faixa da pobreza rural, a maioria deles eram e ainda são indivíduos sem qualquer alfabetização, distantes da sociedade civil urbana, e, por isso mesmo, carentes de uma infra-estrutura condizente no que se refere a meios de comunicação, a hospitais, a escolas e serviços terciários em geral, que os atendessem ou orientassem em suas necessidades básicas como cidadãos.

Na classe dos oprimidos sociais incluem-se os aposentados e pensionistas urbanos, boa parte semi-alfabetizados, que se enquadram numa faixa da pobreza urbana, até por receberem de um a dois salários-mínimos mensais.

Essas maiorias encontram-se nas periferias dos médios e grandes centros urbanos do país, num meio social favelizado, provenientes da estrutura sócio-econômica criada pelo próprio Estado, resultado de planos econômicos recessivos, quando muito de valia somente para a solução dos problemas conjunturais emergenciais, e, nestas condições, não lhes restam outras alternativas na sociedade senão labutar em atividades paralelas denominadas "bicos", quer lícitas quer ilícitas, por imperiosa necessidade de subsistência humana.

É também ao lado desta grande massa de aposentados e pensionistas urbanos que encontramos o denominado "lumpen" proletariado, sem Carteira de Trabalho assinada, ocioso quanto à atividade laboral e à margem de quaisquer benefícios sociais,

modernamente denominados de necessitados sociais. Esse contingente, não usufruindo das mínimas condições consideradas indispensáveis para conviver numa infra-estrutura de saneamento básico, saúde pública, educação básica, prescindindo desses direitos básicos e primários para a sobrevivência humana.

Com a promulgação da Carta de 88, toda essa massa de oprimidos sociais em território brasileiro passou a ser protegida pelo Sistema de Seguridade Social, adquirindo, conseqüentemente, direitos subjetivos provenientes dos três setores distintos em que atua o Sistema: saúde, previdência e assistência social.

Os direitos subjetivos decorrentes dos sistemas saúde e assistência social não estão vinculados a qualquer contribuição social direta de seus beneficiários, por serem, segundo regra constitucional, "direito de todos".

Dentro desta visão, toda a sociedade brasileira é, direta ou indiretamente, beneficiária e contribuinte do Sistema de Seguridade Social, através dos encargos tributários embutidos nos bens e serviços produzidos pela classe trabalhadora em geral.

Todas essas riquezas sociais são produtos do trabalho de gerações de trabalhadores que contribuíram, quer direta ou indiretamente, com encargos tributários para acumular e aumentar significativamente o denominado PIB (Produto Interno Bru-

to). Esta cooperação social, contudo, não foi sequer partilhada, e segundo critérios de justiça social, conforme prescrevem os preâmbulos da maior parte das nossas Constituições brasileiras.

As ações contra o sistema previdenciário (Estado) a fim de que fossem reajustados ou recalculados os novos e antigos benefícios de acordo com novos critérios e métodos de cálculo, explícitos na Lei ordinária, não se esgotaram com a publicação e regulamentação das leis ordinárias de custeio e plano de benefícios no campo previdenciário

Segundo pensamento mais conservador, vivia-se, no campo previdenciário, uma fase de transitoriedade constitucional em que, da auto-aplicabilidade ou não de algumas das normas constitucionais, se passaria para uma fase de elaboração e regulamentação das leis ordinárias. Essas normas, não eram exequíveis porque programáticas e dependentes de outras disposições constitucionais, e, desta forma, eram consideradas apenas como expectativas de "direito", conseqüentemente, de eficácia reduzida e não plena.

A morosidade na proposição de uma legislação ordinária, bem como de sua regulamentação, acusa, flagrantemente, o descaso, a omissão dos poderes constituídos diante de imperativo constitucional que lhes cabia, pela própria essência de sua função, implementar.

O legislador pátrio de 88, vinculado a outros projetos de ordem econômica e de interesses das classes políticas dominantes para a manutenção de seus privilégios, retardou, assim, um processo legislativo mais rápido para a efetivação desses direitos das maiorias.

Maiorias estas que permanecem, assim, não apenas marginalizadas, de um processo sócio-econômico desenvolvimentista, mas também carentes de um instrumental jurídico-político eficaz que lhes facultaria todos esses direitos sociais⁸.

Por outro lado, não houve, também, uma pressão social em massa das classes trabalhadoras urbanas e rurais em conjunto com os aposentados e pensionistas urbanos e rurais contra o Estado que o levasse a modificar, através da sociedade política, a forma de administrar as políticas públicas de nossas instituições jurídico-políticas⁹, tradicionalmente conservadoras.

8 Cf. (BOBBIO, op. cit., p. 401) "...integração entre Estado de Direito e Estado Social não possa dar-se a nível constitucional, mas só a nível legislativo e administrativo. Se os direitos fundamentais são a garantia de uma sociedade burguesa separada do Estado, os direitos sociais, pelo contrário, representam a via por onde a sociedade entra no Estado, modificando-lhe a estrutura formal".

9 VIDE: (UNGER, Roberto Mangabeira). O plano contra a pátria. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 15 de dez. de 1991, p. 1-3. "Se o colapso do governo é o fato mais evidente desta hora sombria da nossa história, o fenômeno mais chocante é a falta de oposição. As oposições partidárias se conduzem, com tédio e cordialidade, como se vivêssemos a rotina de uma democracia consolidada e confiante. Enquanto isso, a grande massa de brasileiros assalariados está entregue às frustrações crescentes do dia-a-dia, descrentes do país e desinteressados de soluções coletivas aos problemas coletivos. Líderes, pensadores e profetas, não temos mais. O Brasil ameaça virar um deserto espiritual. Nem sequer apreciamos com realismo a dimensão da catástrofe."

Na concepção de Gramsci, quando se vive uma fase de pouca mobilização e de ausência de lutas no campo social, de espíritos divididos, sem uma consciência jurídico-política dos macros-problemas provenientes da ordem sócio-econômica (estrutural), vive-se uma verdadeira crise orgânica entre a sociedade política e a sociedade civil.

Essa apatia ou passividade das denominadas forças vivas da sociedade civil, em especial as dos sindicatos, federações e confederações sindicais dos trabalhadores urbanos e rurais organizados e dos aposentados e pensionistas urbanos e rurais, caracteriza grave déficit de governabilidade, passando a ser, este, um fator preponderante e, por si só, suficiente para criar uma crise de representação na política nacional, o que impede uma caminhada consentânea com os interesses populares no sentido de consolidar o processo democrático no Estado brasileiro¹⁰.

A desunião dessas várias classes profissionais ou categorias conduziu, então, a um fosso e, conseqüentemente, à ausência do próprio exercício da cidadania coletiva, à ausência de uma consciência política do social que veio a inibir essa massa de trabalhadores para uma pressão social mais eficaz e

10 Cf.(CAMPILONGO, Celso Fernandes).__Constituinte e Representação Política. In: A crise do direito numa sociedade em mudança. Org. Por José Eduardo Faria. Brasília, Editora Universidade Brasília, 1988. p. 95. *"Excessiva "fragmentação dos interesses sociais", fruto de um processo de diferenciação combinado com o corporativismo típico de amplos setores sociais."*

conjunta contra os poderes constituídos¹¹.

Os aposentados e pensionistas urbanos, através de suas associações e confederação, mostraram, nos grandes centros do país e de forma mais sistemática, uma parcela dessa luta contra os poderes constituídos para ver concretizados direitos garantidos na Carta de 88. A participação, porém, da grande classe trabalhadora ativa, foi nessas ocasiões, acanhada, frente ao movimento nacional dessas entidades nacionais¹².

Assim, além de vivermos um processo político corrompido, convivemos com um outro fenômeno social, a crise do sindicalismo nacional, que passa por transformações de identidade para uma grande maioria de trabalhadores sindicalizados ou não.

Cooperativismo e o solidarismo devem ser elementos fundamentais e norteadores na busca de uma nova filosofia da práxis social para o sindicalismo brasileiro, assim como para o Sistema de Seguridade Social. Se não se exercitarem, diuturnamente, em bases sindicais ou securitárias, trabalhadores e sindicatos em geral ficam propensos e logicamente sujeitos a defender tão somente os interesses do corporativismo de determi-

11 Cf. (UNGER, op. cit., p. 1-3) *"A chave para a solução dos nossos problemas é política."*

12 VIDE: RANGEL, Renata. Aposentados ocupam vanguarda social. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 02 de fev. de 1992. p. 1-10. (Caderno Brasil). *"É uma novidade no Brasil um movimento unitário de aposentados"*, afirma a antropóloga Guita Debret, 42, professora do Departamento de Antropologia da Unicamp, há quatro anos estudando a velhice. *"Eles estão apanhando da polícia enquanto velhos e também enquanto aposentados. É inédito."*

nadas categorias profissionais à mercê do isolacionismo político e social para as grandes reivindicações a nível nacional com graves seqüelas para a sociedade como um todo¹³.

Convivendo com um processo político corrompido e com organizações sindicais desvinculadas dos reais problemas nacionais, as corporações sindicais, como instrumento de lutas dos trabalhadores, deixam de existir em sentido amplo.

Divididas na defesa de seus interesses por categorias profissionais, elitizam-se, em suas centrais sindicais, frustram as classes dos trabalhadores e alargam, com o contínuismo dessa práxis, o fosso dos problemas que as divide. As corporações sindicais, diante de tão flagrantes desvirtuamentos, deverão lutar, isto sim, por uma nova práxis no campo do sindicalismo brasileiro, mais autêntica, dirigida para uma efetiva libertação, a nível nacional, de todos os trabalhadores em geral, independentemente de suas categorias profissionais¹⁴.

13 Cf. RODRIGUES, Francisca. Sindicalismo muda perfil e busca agir em parceria. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 30 de ag. de 1992, p. 1 (Empregos) "Lawrence Pih, 49, presidente do Grupo Moinho Pacífico, acha que o sindicalismo de cooperação ainda não atinge uma parcela significativa dos trabalhadores. 'No Brasil há uma elite - não só das empresas que dominam alguns setores -, mas também dos sindicatos que representam os trabalhadores dessas grandes organizações', afirma."

14 Vide: COMPARATO, Fábio Konder. Um projeto para o Brasil. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 11 de out. de 1992, 1-3 (Opinião) "Mas como proceder? O essencial é não errar no método de trabalho. Seria preciso começar por reunir as entidades que conseguiram manter um mínimo de representatividade na vida econômica e social, como as organizações empresariais e as grandes centrais sindicais. A elas se juntariam algumas associações nacionais e uma ou outra universidade que ainda não tenha sucumbido à mediocridade ociosa."

Não é fácil, contudo, a consecução desse desideratum, quando se constata que o processo político de alternância do poder, já corrompido em suas bases eleitorais, é manipulado de forma vil pelo fisiologismo permanente das instituições jurídico-políticas, impedindo, destarte, as classes políticas conservadoras e dominantes¹⁵, a participação popular nas suas fileiras e dificultando, ainda, o exercício regular dessa cidadania de forma coletiva, fonte de benefícios sociais para todos os trabalhadores brasileiros¹⁶.

O exercício da cidadania coletiva não é uma práxis cotidiana das classes trabalhadoras, pois suas associações atuam ainda com deficiência na defesa dos interesses da maioria dos aposentados e pensionistas urbanos e rurais.

O direito de greve, como forma de grande mobilização nacional e pressão social, não é uma práxis das centrais sin-

15 (BELLUZZO, op. cit., 19 de jul. de 1992). "Há, no entanto, uma diferença fundamental entre a classe dirigente e a oligarquia. A verdadeira classe dirigente é capaz de definir objetivos de longo prazo para o país e de construir as instituições adequadas para o bem estar da maioria. (...) A oligarquia, ao contrário, é formada por um grupo de indivíduos inseguros que, basicamente, se ocupa de acumular fundos em contas secretas nos bancos suíços."

16 Cf. (CAMPILONGO, op. cit., p.93). "Na medida em que o Estado e a sociedade não são mais vistos como tão antiéticos e separados, é possível, por exemplo, perceber que a política e o direito não se reduzem à política e os direitos estatais. Isto implica reconhecimento de que a representação política estatal não tem o monopólio da representação social, nem a exclusividade da produção normativa. Dito de outro modo: existe uma pluralidade de pólos de produção do direito, e, ipso facto, de lugares de exercícios das atividades representativas."

dicais brasileiras, ficando seu poder de barganha, a nível nacional, reduzido a encontros isolados e limitado somente a determinadas categorias profissionais, com suas respectivas categorias econômicas, diante da crise econômica, em fase de declínio.

A aplicação de planos econômicos recessivos pela área econômica, para enfrentar e combater o processo inflacionário de longas décadas, não tem surtido os efeitos desejados para o Estado brasileiro.

Embora muitos economistas ainda insistam em situar essa problemática como de ordem conjuntural¹⁷, reconhecemos que, para o sindicalismo brasileiro, o motivo maior de seu declínio¹⁸ tem sido o crescente desemprego em massa e a falta investimentos no setor produtivo, ocasionados pela política econômica com alta taxa de juros, que favorece a especulação financeira praticada pelos bancos e agiotas, com a estocagem das

17 (COMPARATO, Fábio Konder). Para que o Brasil ganhe a guerra. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 29 de jan. de 1991, p. A-3. (Opinião) "Convivemos ininterruptamente com ela há 50 anos. A minha geração e as que a sucederam jamais conheceram uma situação de estabilidade monetária. Só mesmo um idiota é incapaz de perceber que a inflação não é nem pode ser, entre nós, um problema de conjuntura, mas que está intimamente ligada à estrutura de repartição de rendas entre as diferentes classes sociais, regiões geoeconômicas ou setores produtivos."

18 (RODRIGUES, Francisca). Sindicalismo muda perfil e busca agir em parceria. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 30 de ag. de 1992, p. 1 (Empregos) "Para Leôncio Martins Rodrigues, professor de ciência política e especialista na área sindical, na hipótese de continuidade da recessão, o sindicalismo brasileiro deverá atuar defensivamente. Isso não significa, no entanto, passividade ou inexistência de lutas. Eles farão mobilizações defensivas, como as da Embraer e da Brastemp, em que se tentou garantir o que os trabalhadores já tinham: o emprego."

mercadorias por parte da maioria dos empresários para aumentar os preços dos seus produtos por ocasião das vendas efetuadas, como o aumento da sonegação fiscal e a crescente economia informal, frutos dessa crise¹⁹.

Desta forma, os objetivos de uma sociedade mais justa e solidária não se concretizam para essas denominadas maiorias, quando os próprios sindicatos atuam na defensiva para conter e segurar os problemas de ordem meramente conjuntural, adiando, assim, indefinidamente, suas lutas para enfrentar a realidade de forma sistemática e consistente contra a estrutura sócio-econômica em que vivem.

O progresso tecnológico acelerado praticado pelos países asiáticos, principalmente o Japão, afetou todo o sistema produtivo de organização e o próprio relacionamento entre empresários e trabalhadores, com conseqüências na própria estrutura do emprego e no sistema de estratificação social e de Se-

19 Vide: (RODRIGUES, Leôncio Martins). A crise do Sindicalismo no Primeiro Mundo. *Folha de São Paulo*, 22 de mar. de 1992, p.1-3. *"Somente para ilustrarmos: a técnica e o declínio do modelo taylorista/fordista, de divisão do trabalho de origem norte-americana, que levava à homogeneização de toda classe trabalhadora nas grandes empresas nacionais e multinacionais, era um dos fatores que fortaleciam a solidariedade social grupal da grande massa dos trabalhadores norte-americanos. Atualmente, porém, com novas técnicas de trabalho, estão em franco declínio nas grandes organizações empresariais, passando, conseqüentemente, as grandes empresas do Brasil, pela mesma problemática, ou seja, heterogeneização na divisão do trabalho.*

gurança Social²⁰.

Essa tendência de transformação das sociedades industriais em sociedades de serviços modifica e afeta profundamente o movimento sindical a nível mundial, com reflexos imediatos no comportamento político e ideológico a nível nacional, em especial depois da queda do socialismo real nos países do leste europeu e da ascensão das concepções liberais, vivemos um processo de terceirização, isto é, de prestadores de serviços e não mais de empregos (vínculo jurídico trabalhista) comum nas épocas anteriores.

Em consequência disto, as classes trabalhadoras da ativa, já fracionadas, dificultam a união com os aposentados e pensionistas urbanos e rurais, tendo em vista que suas lutas se situam em pólos distintos: enquanto a primeira luta pela manutenção de seu emprego e pela recuperação das perdas salariais, com pretensões de aumentos reais, a segunda procura reajustes não concedidos, recálculos de benefícios para preservar o valor permanente do benefício já corroído pela inflação galopante.

20 Vide: (Ibid., p.1-3) *"Elas afetam duradouramente a natureza do sistema produtivo, da organização do trabalho e de relacionamento entre empresas e empregados. Tem, por outro lado, implicações na estrutura do emprego e no sistema de estratificação social. Uma das consequências do progresso técnico é a transformação das sociedades industriais em sociedades de serviços. (...) Do ângulo do movimento sindical essas mudanças acarretam a diminuição da população de trabalhadores manuais, especialmente do setor industrial que no passado, constituíram a espinha dorsal do movimento sindical."*

Com a nova Carta de 88, o Ministério Público passou a exercer uma função social comprometida com os interesses coletivos dos trabalhadores em geral e, como instituição da sociedade política, assumiu a obrigação de acionar e tomar iniciativa contra os órgãos que impedem ou dificultam o exercício da cidadania coletiva, quando os direitos dos cidadãos estiverem sendo violados ou usurpados pelo Estado.

Com essa incumbência de ordem estatal, essa instituição deve tomar consciência social e jurídica da sua nova função social que lhe foi atribuída por força de dispositivo constitucional contido no art. 129, III.

Na defesa dos interesses coletivos, tivemos as mobilizações sociais das Confederações dos aposentados e pensionistas urbanos para receberem o reajuste integral dos 147,06%, impetrando, algumas delas, no exercício de suas funções institucionais, ações judiciais contra o sistema previdenciário perante o Poder Judiciário, a fim de garantirem a equiparação de seus benefícios previdenciários com o mesmo percentual do salá-

rio-minimo²¹.

A partir de então, começaram a ser impetrados os mandados de segurança coletivos pelos diversos órgãos e entidades perante os tribunais pátrios.

Entretanto, a grande quantidade de casos concretos ajuizados através de ações individuais na Justiça Comum pelos aposentados e pensionistas para reivindicar o reajuste de 147,06%, beneficiou a todos os aposentados naqueles Estados em que o Ministério Público exerceu sua função constitucional.

Os órgãos do Ministério Público dos Estados-membros, como São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Minas Gerais, demonstraram consciência da gravidade desse problema social, quando impetraram as denominadas "Ações Cíveis Públicas" em prol dos aposentados e pensionistas.

21 Nota do autor: Essa defasagem nos benefícios foi ocasionada pela política recessiva do governo Collor de Mello, denominado Plano Econômico Collor II, vigente de março de 1991 até agosto de 1991. Foi quando o salário-mínimo nacional ficou congelado no valor de Cr\$ 17.000,00 (dezessete mil cruzeiros) durante o período de seis meses, de fevereiro a julho, passando, a partir de agosto de 1991, a vigorar o novo salário de Cr\$ 42.000,00 (quarenta e dois mil cruzeiros), equivalente a U\$ 120 (cento e vinte) dólares mensais. Ademais, o ex-ministro Magri concedeu tão somente o aumento de 54,06% aos aposentados e pensionistas, provocando um arrocho nas aposentadorias e pensões para os beneficiários do sistema previdenciário e as conhecidas batalhas judiciais perante os Tribunais pátrios para recompor a perda ocorrida naquela ocasião.

Uma vez concedidas as liminares nestas ações, evitava-se o ajuizamento de milhares de ações individuais ou coletivas que iriam acumular ainda mais o Poder Judiciário e, consequentemente, aumentar a morosidade com muitas decisões judiciais a ser prolatadas pelos juízes²².

Deve-se ressaltar que o Ministério Público, nos Estados-Membros da federação em que foi ocioso, contribuiu para complicar ainda mais o problema social dos aposentados e pensionistas.

O direito à justiça gratuita não atinge também aos aposentados e pensionistas distantes dos serviços judiciários oferecidos por algumas universidades brasileiras nos seus Cursos de Direito e, assim mesmo, além disso entregues a Defensoria Pública que, por sua vez, depende de lei complementar.

Esses serviços judiciários apenas dão atendimento na área do Direito Civil (Família, Sucessões e Alimentos, Locações Residenciais) aos aposentados e pensionistas urbanos ou rurais.

Acresce que os serviços judiciários, por estarem vinculados aos órgãos da administração indireta, como fundações

²² Vide: APOSENTADORIA. Ação civil beneficia todos. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 10 de nov. de 1991. "Os aposentados que reivindicam reajuste de 147,06% não devem entrar com ações individuais na Justiça Federal nos Estados em que já foi concedida liminar a ações civis públicas no mesmo sentido."

públicas municipais, então, em geral, impedidos de exercitarem os direitos subjetivos dos aposentados e pensionistas urbanos ou rurais.

Os serviços judiciários de atendimento à população carente estão centralizados e localizados nos "campus" universitários, podendo, nesses casos, somente fazer pedidos administrativos junto aos órgãos administrativos locais, sem poder, entretanto, ajuizar na justiça comum quando forem indeferidos ou negados direitos desses beneficiários pelo órgão autárquico e suas respectivas juntas²³.

O Estado que, como instrumento para o desenvolvimento da sociedade como um todo, não exerce sua função social de forma articulada, sociedade política - sociedade civil, através de um pacto federal cooperativo na defesa do Direito da população em geral, não atinge seus objetivos²⁴, uma vez que, sem seu concurso, é impossível implementar um sistema de Seguridade Social nas bases propostas pelo legislador pátrio de 88, ainda

23 Cf. (LOPES, op. cit., p. 72). *"A assistência judiciária é um problema para o Estado contemporâneo toda vez que as diferenças de padrão de vida e consumo entre as classes são muito grandes. O movimento surgido no Brasil apresentava várias novidades em relação à assistenciária judiciária oferecida tradicionalmente pelo Estado brasileiro. Está próximo aos fatos este movimento: os serviços do Estado estão centralizados."*

24 (Ibid., p. 78-9) *"Por isto mesmo vemos no estabelecimento do dever agir, concomitado com a fixação de políticas e confeccionado na legitimidade, não como uma falácia, mas como uma efetiva possibilidade discursiva eficaz como pré práxis."*

mais num Estado dito Liberal²⁵.

Conseqüentemente, são as maiorias dos trabalhadores e aposentados e pensionistas que sofrem diretamente os efeitos dos graves problemas nacionais, crescendo obviamente, paralela a esse Estado, como instrumento de revolta social, uma sociedade criminógena²⁶ que, sem perspectivas de mudanças sócio-econômicas, agride seu próprio meio social com atividades consideradas ilícitas pela sociedade política, porque simplesmente impotente na solução dos problemas sociais mais urgentes do cotidiano²⁷.

Ao lado dessa desordem social cresce, paralelamente, uma economia informal, resultado de um Estado concentrador de rendas, excludente dos direitos das maiorias.

Num processo de produção capitalista com economia

25 (MARTINS, Luciano, op. cit., pág. 1-3). "...falar em Estado mínimo no Brasil, como reza o discurso de alguns neo-liberais não resiste a uma gargalhada. Isso não existe. E muito menos poderá existir num país com a extensão, as desigualdades, as complicações acumuladas e, ainda mais, em crise de desenvolvimento, como é o caso do Brasil."

26 Vide: (Ibid., p. 1-3). "Apenas 'manchas' no âmbito da sociedade são reguladas pelas instituições públicas ou estão sob a jurisdição da lei e da Justiça. Wanderley Guilherme cita dados colhidos do IBGE que revelam que dos 8,6 milhões de pessoas que declararam se ter envolvido em algum tipo de conflito entre 1954 e 1988, mais da metade afirmou não ter recorrido à autoridade pública ou procurado a arbitragem da Justiça, sendo que uma grande parte declarou ter resolvido o caso por conta própria. Dados os níveis de violência existentes na sociedade, não é difícil imaginar o que, em muitos casos, deve significar esse 'por conta própria'."

27 Vide: Ibid., p. 1-3. "Quando a lei é desacreditada, ou não chega a todos, cada um faz a sua lei."

recessiva, como é o caso brasileiro, as maiorias sobrevivem nas periferias dos centros urbanos e, conseqüentemente, à margem das riquezas que produzem, necessitando do sub-emprego para trabalhar, quando desempregados, ou completar seus ganhos salariais exíguos, recorrendo, então, a atividades denominadas de "biscate" numa economia informal ou criminógena.

Como o Estado não adota uma política social econômica eficaz para a solução desses problemas, oferecendo apenas alternativas de trabalho denominadas de "frentes de trabalho", a tendência social é o agravamento no plano sócio-econômico com reflexos imediatos na Seguridade Social.

A Seguridade Social, como instrumento de redistribuição de rendas, necessita de recursos para atender essa demanda de trabalhadores da economia informal e para resgatar a sociedade criminógena que necessita, com urgência, dos serviços do Sistema de Seguridade Social.

A situação, contudo, deverá problematizar-se, ainda mais, porque o círculo vicioso deflagra um processo de marginalização social irreversível, caso o Estado brasileiro não tome medidas efetivas, como propor novas alternativas desenvolvimentistas que reformulem todas as atividades desse mesmo Estado em prol das maiorias nacionais. Doutra forma, permanecerá isolado

do contexto das demais nações, em estado de miséria absoluta²⁸.

O ônus desse peso social recairá sobre toda a sociedade brasileira em especial e, mais dolorosamente, sobre os trabalhadores mais humildes e carentes.

O Sistema de Seguridade Social inserido na Carta de 88, tendo sua função social desvinculada da realidade sócio-econômica, passará a ser uma instituição amorfa, sem utilidade para aqueles que dela necessitam cotidianamente.

A Seguridade Social, ao não cumprir sua função social como instrumento de política social, inverte seu papel nas sociedades de produção capitalista terceiro-mundista, e os maus empresários²⁹ somente pensam em manter uma classe trabalhadora com salários famélicos, uma vez que os aposentados e pensionistas passam a viver por conta do Estado.

A Seguridade Social que, nos países desenvolvidos, é instrumento de segurança social e real conquista de lutas so-

28 Vide: (UNGER, op. cit. p. 1-3) "*O Brasil está em perigo: perigo de perder os instrumentos da sua emancipação material e espiritual; perigo de ver a sua gente soçobrar num despreparo cultural e físico que não terá conserto fácil; perigo de ficar reduzido à condição de um paisinho dependente de tutelas e esmolas.*"

29 Vide: (MARTINS, op. cit. p. 1-3). "*O empresariado privado, aliás, feitas as ressalvas de praxe, e não obstante a recente e altamente saudável proliferação de estudos e debates, nunca demonstrou maior vocação para pensar o país para além do curto prazo.*"

ciais dos trabalhadores, é, no Estado brasileiro, motivo de desilusão total para toda a sociedade brasileira.

Sem a participação dessas maiorias no lucro social do processo capitalista, o Sistema de Seguridade Social não atenderá, ainda que bem-intencionadas, as diretrizes básicas propostas pelo legislador constituinte brasileiro.

A erradicação da pobreza, princípio inserido na Carta Magna pelo legislador constituinte como uma das diretrizes de atuação no campo social, fundamental para o legislador constituinte, ainda não passou do papel à prática.

O Estado permanece inerte, como dantes, no que se refere aos compromissos constitucionais. O Presidente eleito não apresentou proposta real alguma neste sentido, chegando a ser afastado pelo processo de "impeachment" por comprovada corrupção na administração da coisa pública. Diante desse quadro, o Estado ainda não tem alternativas para, com a participação da sociedade, estabelecer e executar programas a nível nacional, mesmo porque o vice-presidente mal acaba de assumir o governo do país.

A nova ordem social teria como fonte maior de poder as próprias maiorias marginalizadas que produziriam um direito novo em prol do todo social, prevalecendo, conseqüentemente, a segurança social, como instrumento eficaz para a distribuição de rendas, resultado do lucro social do trabalho dessas maio-

rias num Estado com instituições jurídico-políticas realmente justas.

O Sistema de Seguridade custeado pela sociedade direta ou indiretamente, num Estado em desordem social, reproduz tão somente a figura do Estado opressor, distante dos problemas sociais mais emergentes, provocados pelo profundo dualismo social em que vive a sociedade atual.

Esse dualismo é o resultado direto das estruturas sócio-econômicas mantidas pelas elites dominantes na defesa de seus privilégios, pouco preocupadas em eliminar as causas do sistema econômico concentrador de rendas que mantém a marginalização das maiorias.

O Sistema de Seguridade Social implantado pelas leis ordinárias num estado de desordem sócio-econômica sem o controle efetivo das maiorias, através de seus conselhos, que lhes canalizassem recursos de grande monta³⁰, somente tem favorecido o clientelismo político-partidário, o nepotismo e a corrupção nas instituições jurídico-políticas.

30 Vide: (COSTA, Sylvio). Previdência perde US\$ 22 bi 20 anos. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 12 de jan. 1990. Brasil, p.1-10. "A maior parte desse dinheiro foi destinada ao pagamento dos funcionários públicos federais aposentados, o que os técnicos do MTPS consideram inconstitucional. É que os servidores da União estão fora do Sistema de Previdência Social, para o qual nada recolhem e ainda recebem aposentadoria integral - ou seja, igual ao valor de sua última remuneração na ativa -, privilégio negado aos trabalhadores do setor privado."

Os recursos para a manutenção do Sistema de Seguridade Social têm sido desviados para outros fins³¹, com o aval de um Estado denominado de "Leviatã", numa concepção de política hobseniana.

A correção do sistema econômico depende exclusivamente de decisões de políticas econômicas firmes, para que seus mecanismos jurídico-políticos conduzam nossos dirigentes à transformação do atual federalismo centralizador do Estado liberal³².

Outra definição necessária e importante é a política salarial do Governo (PSG), ou seja, a política do salário-mínimo nacional de interesse das classes de trabalhadores mais hu-

31 (Vide: Reportagem completa: ALVAREZ, Regina). Governo desviou US\$ 646 mi da Seguridade Social em 90. Folha de São Paulo, São Paulo de 22 de jan. de 1990. Brasil, 1-5. "O deputado Antônio Brito prevê novos problemas também em relação ao orçamento de 1992. Segundo diz, do total de recursos da Seguridade, apenas 40% são destinados ao pagamento de benefícios previdenciários outros 30% vão para a saúde. Há ainda 5% para a Assistência Social e 10% para pagamento de aposentados do governo, que não contribuem para seguridade. Os restantes 15% vão para administração e custeio da máquina."

32 (Nota do autor): Esse estado dito liberal tem origem na reforma de 1926, em pleno período republicano ruralista, num processo de enfraquecimento da autonomia dos estados federados e de fortalecimento da União, em especial a partir das Cartas de 34 e 46 e principalmente no regime político-militar de 67/69. Entendemos o Brasil como um Estado liberal nos tempos atuais, porque a Carta de 88, não rompeu totalmente com seu passado histórico quer político, mas também quer no campo econômico de Estado Liberal, porque os princípios gerais que regulam as atividades econômicas do atual Estado contemporâneo estão fundados na livre iniciativa. Prevalece, portanto, os interesses individuais, tendo como princípios norteadores a propriedade privada e a livre concorrência, cabendo ao Estado tão somente a sua função supletiva de assegurar a sociedade como um todo uma existência digna com ditames de justiça social, porém dentro da ordem capitalista.

mildes.

O setor de Previdência Social, como instrumento principal de Seguridade Social, atende a classe trabalhadora mais sacrificada do Sistema, a qual depende exclusivamente de seus benefícios e serviços.

As classes de trabalhadores com faixas salariais mais elevadas por ocuparem cargos de responsabilidade na hierarquia das empresas oriundas do sistema de produção capitalista monopolista de livre mercado de concorrência e vinculadas ao sistema empresarial moderno, de tecnologias de ponta, das empresas nacionais e multinacionais, possuem outras alternativas de escolha para a sua proteção social e familiar. Trabalhadores deste nível salarial podem arcar, inclusive, com os custos adicionais de uma previdência privada complementar, denominada de profissional, ou 2º piso, como complemento do sistema básico, como também com planos médicos da Golden Cross, Unimed, Saúde Bradesco, Saúde Itaú, Seguro Argus, entre outros.

Nas sociedades de produção capitalista subdesenvolvida, em especial no caso brasileiro, a Seguridade Social, sendo o instrumento maior da proteção social, visa, em especial, a segurança do cidadão nas contingências sociais: velhice, doença, invalidez, desemprego. Quando ocorrem tais contingências sociais, os beneficiários do Sistema de Seguridade Social necessitam da garantia mínima de um salário-mínimo suficiente para a sua sobrevivência e a da sua família.

Vive-se, pelo visto, numa era tecnológica, de grandes avanços nas ciências técnicas, sem que o resultado dessas conquistas e a acumulação de riquezas sociais, entretanto, sejam distribuídos a toda sociedade brasileira através do lucro social que foi produzido pelo esforço do trabalho humano.

CAPITULO V

5. O ESTADO "LEVIATA"¹ COMO FATOR DE OBSTACULO AOS DIREITOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS

O presente capítulo versará sobre a tragédia social em que vive, ou sobrevive, a maioria dos aposentados e pensionistas do Sistema de Seguridade Social no Brasil da atualidade.

1 Cf. (VECCHIO, 1979: 93) "*O Estado, para Hobbes, é, pois, criação artificial, uma máquina onipotente, investida de poder ilimitado sobre os indivíduos; ante ele nenhum cidadão pode invocar direitos. O Estado com autoridade absoluta é necessário para impedir a guerra entre os indivíduos. Hobbes também sublinha o poder do Estado relativamente à Igreja, não admitindo que esta se possa opor com as suas leis às leis estaduais, nem que a paz pública possa ser perturbada por causas religiosas*".

A imprensa nacional tem publicado², diariamente, notícias das mazelas do nosso sistema de proteção social.

A pesquisa do jornal citado espelha a realidade sócio-econômica em que vive a sociedade civil, em especial a classe trabalhadora inativa, que sobrevive de parques benefícios previdenciários.

A maioria desses beneficiários sobrevive exclusivamente dessa prestação continuada paga pelos cofres da Previdência Social.

Uma minoria mais aquinhoadá, provinda especialmente da classe patronal, tais como profissionais liberais, empregados altamente qualificados, não depende diretamente desses parques benefícios previdenciários do sistema básico estatal (19 piso previdenciário).

Essa minoria privilegiada vive do rendimento dos capitais acumulados durante o processo de produção capitalista,

2 Vide: Reportagem completa no jornal **Folha de São Paulo**, do dia 16.01.1992, publicou, no caderno Brasil p. 1-8, uma cartilha com perguntas e respostas sobre o projeto de lei que dispõe sobre o custeio da Previdência Social.

1.1. *Qual a parcela dos benefícios que recebe até o piso? (Sic)*

"Em outubro de 1991, esta parcela representava 80,8%, significando 10,2 milhões de beneficiários num universo de 12,7 milhões. Estes benefícios respondem por 60,4% do gasto total com benefícios."

1.2. *Qual a parcela que recebe acima do piso?*

"19,2%, ou 2,5 milhões de beneficiários e respondem por 39,6% do gasto."

oriundos de imóveis alugados, poupanças, ações nas grandes empresas, participações em empreendimentos imobiliários e financeiros, assessorias jurídicas e administrativas, etc.

Conforme foi analisado no capítulo anterior, o salário-mínimo nacional unificado não possui poder de compra de bens e serviços necessários para a sobrevivência do trabalhador mais humilde³, como resultado da política econômica concentradora de rendas e capitais em poder de uma minoria privilegiada de dominantes no Estado brasileiro.

O profundo dualismo radicalizado no Estado brasileiro é resultado de uma práxis social extremamente conservadora da classe política dominante, eleita, em sua grande maioria, com altos investimentos nas campanhas sucessórias⁴.

Essa práxis constitucional compromete a sociedade política como forte aliada na defesa dos interesses dos grupos econômicos em detrimento do efetivo exercício da cidadania co-

3 Vide: (LIMA, Luiz Viégas Motta). Salário mínimo, previdência social e a constituição de 1988. *Revista de Previdência Social*, São Paulo, v. 118, set. 1990, p. 556. "Pressupõe-se que o salário mínimo seja um vetor representativo daquilo que o trabalhador, da ativa ou aposentado, necessita para viver. Logo, o mais real possível."

4 Cf. (PRESTES, Luiz Carlos). Entrevista. *Jornal de Santa Catarina*, Blumenau, 3 a 4 de abril 1988. p. 32. "Para se eleger deputado eram necessários alguns milhões, e todos eles se encalacraram de dívidas juntos a empresários, monopólios, banqueiros, e agora o próprio subsídio que recebem como parlamentares, de mais de C\$ 700 mil, não lhes dá condições de pagar esses empréstimos."

letiva e parlamentar na defesa da sociedade como um todo ⁵.

Os beneficiários do sistema previdenciário estão sobrevivendo em melhores condições sócio-econômicas depois da promulgação da Carta de 1988?

Inicialmente, vai-se enfocar, aqui, a problemática nacional da atualidade da crise do sistema previdenciário, destacando, em especial, entre os beneficiários, a classe dos aposentados e pensionistas a qual comporá, juntamente com as demais da sociedade civil, os Conselhos nos três níveis políticos da Federação para organizar a Seguridade Social. Discutir e deliberar sobre assuntos de seu interesse é o objetivo desta sua participação⁶.

Constata-se, por outro lado, que o próprio legislador ordinário não faz distinção entre aposentado e aposentado, se oriundo da classe trabalhadora ou da classe empresarial, quando representante da sociedade civil no Conselho Nacional de Seguridade Social.

Não existe, por outro lado, no Conselho Nacional de Previdência Social, qualquer diferenciação ou indicação da ori-

5 Cf. (DALLARI, 1972: 190) "...não há como falar-se em vontade popular, uma vez que no Estado do Bem Estar é indispensável que a competição política deixe de ser um 'processo de consentimento' para se converter em 'processo de manipulação...'".

6 Vide: (RAWLS, 1981:181) "Satisfeito o princípio de participação, todos têm o status comum de cidadão igual."

gem ideológica das classes sociais que poderão preencher os cargos como representantes da sociedade civil.

O legislador não quis fazer qualquer distinção, provavelmente para evitar controvérsias no interior do sistema dominante, em cujo processo de acumulação de capital estão inseridas, contraditoriamente, as próprias classes sociais.

No pequeno número de componentes desses Conselhos de aposentados podem encontrar-se, também, empresários mal-sucedidos, oriundos da pequena ou média burguesia, depauperizados e vítimas do próprio sistema capitalista em franco progresso concorrencial na luta por posições hegemônicas nos mercados mundiais. Entretanto, esses ainda seriam uma minoria, e os que viessem a compor os referidos Conselhos não renunciariam facilmente à ideologia da classe dominante e do ideário liberal de que são originários.

No caso do Estado brasileiro, a situação é perversa, devido ao profundo dualismo em que vive a maioria dos brasileiros, conforme demonstram os nossos indicadores sócio-econômicos.

A construção de um Sistema Nacional de Seguridade Social, como instrumento de redistribuição de rendas, perpassa

por uma distribuição dos lucros sociais⁷, que, no caso brasileiro, são inexistentes porque os valores sociais do trabalho são reproduzidos por um sistema capitalista monopolista.

Um sistema de Seguridade Social, baseado exclusivamente nos valores sociais do trabalho, produto do lucro socializado nas empresas conforme os interesses das maiorias, resultaria no fim dos privilégios e dos privilegiados do sistema opressor.

Na práxis social, os valores sociais do trabalho são substituídos pelos valores econômicos do processo de acumulação de capital, conforme os interesses hegemônicos internacionais e nacionais para a manutenção de uma desordem social, e não para o estabelecimento de uma nova ordem social⁸.

No Estado brasileiro, a concentração de rendas e capitais em poder de uma minoria tem crescido a partir dos anos

7 Cf. (Ibid., p. 180). *"As disparidades, na distribuição de propriedade e renda que excedam de longe o que é compatível com a igualdade política, têm sido geralmente toleradas pelo sistema legal."*

8 Vide: (CARVALHO, Bernardo). Para Chomsky "Nova Ordem" é igual à velha. *Folha de São Paulo*, 3 de mar. de 1991. Mundo, 2-8. Quais são os principais efeitos dessa mudança?

"Em primeiro lugar, o Ocidente alcançou seu principal objetivo na Guerra Fria: restaurar a posição tradicional de uma Rússia dependente dentro da Europa. Está havendo um processo de 'amercicalatinização' da Europa do Leste. Um processo bastante familiar ao Brasil. Um processo de ajuste estrutural para impor um modelo de antidesenvolvimento capaz tornar a região mais aberta à exploração. Essa é a prescrição geral para o Terceiro Mundo na Velha ordem e agora na 'Nova ordem mundial'."

60, conseqüentemente o que existe é uma má redistribuição de rendas para a maioria dos trabalhadores.

As rendas e capitais em poder da classe dominante na estrutura do poder têm como meta acumular sempre, cada vez mais, as riquezas sociais produzidas pelas classes trabalhadoras através de um processo produtivo mais sofisticado pelas tecnologias de ponta. Logo, é através dos valores sociais do trabalho que o processo capitalista monopolista, como o nacional, reproduz o capital acumulado, concedendo às classes sociais mais aquinhoadas, também denominadas de pequena e média burguesia do sistema, uma pequena fatia do bolo sócio-econômico, em detrimento, porém, e sempre, da maioria dos trabalhadores.

O que prevalece na práxis social são somente os resultados econômicos do processo de acumulação de capital, denominado de "mais valia", segundo a concepção marxista da análise econômica.

Os valores sociais do trabalho são e continuam sendo injustamente apropriados pelos capitalistas aos trabalhadores da ativa na produção das mercadorias e, aos aposentados e pensionistas já afastados desse processo, são apropriados diretamente pela espoliação dos tributos do Estado e, na economia de mercado, pela alta incontrollável das mercadorias e serviços, como consumidores.

Para a classe dos aposentados e pensionistas, a situação é mais penosa, porque estão afastados do processo produtivo capitalista e sofrem os efeitos do regime econômico concentrador de rendas, uma vez que não fazem mais parte da dinâmica do regime econômico.

Entretanto, a maioria dos aposentados e pensionistas desconhecem as verdadeiras causas desse processo de espoliação e apropriação dos valores sociais consumidos durante sua atividade laboral. A maior parte deles trabalha incessantemente, durante seus 30, 35 ou mais anos de serviço, com contraprestação salarial famélica, sem qualquer segurança do emprego, num regime de livre mercado.

Os aposentados e pensionistas mais aquinhoados na escala do sistema básico (estatal), denominado de 1º piso previdenciário, podem ser enquadrados em faixas de contribuição mais elevadas e mais próximas aos salários dos da ativa.

A Seguridade Social tem como ramo principal a previdência social, dando-lhe uma abrangência maior que a que lhe dava o regime anterior, que era retributivo do trabalho. A partir da Carta de 88, com a nova legislação previdenciária, será simplesmente contributivo, isto é, qualquer cidadão poderá contribuir para o sistema previdenciário, independente de estar exercendo atividade remunerada ou não.

A ordem social estabelecida pelo legislador pátrio em

torno de questões constitucionais previdenciárias, retificou o método do cálculo previdenciário antigo, previsto no art. 23, incisos I,II, letras a, b e III do Decreto nº 89.312, de 23.01.1984 (CLPS), revogada pelo art. 29 "caput" da Lei nº 8.213/91, ao introduzir o novo método de cálculo constitucional, previsto no art. 202 "caput" da Carta de 88^a.

Os direitos concernentes à Seguridade Social têm servido como instrumentos de concretizações em especial aos aposentados e pensionistas com dignidade humana?

Partindo de uma abordagem empírica, fartamente noticiado pela grande imprensa nacional escrita e televisionada, é imprescindível um enfoque teórico do direito como instrumento

 9 (Nota do autor): *O novo método determina que o cálculo do benefício, será sobre a média dos 36 últimos salários-de-contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, a fim de preservar-lhes seus valores reais, apurados num período não superior a 48 meses, eliminando o "menor e maior valor teto" criado pela Lei nº 5.890/73, instrumento redutor dos benefícios de prestação continuada, implantado no regime político-militar de 64.*

O "menor e maior valor teto" vigorou até abril de 1991, prazo para implantação dos planos de custeio e benefícios do sistema previdenciário.

O período da vacância da lei ordinária de 05.10.1988 a 04.04.1991, denominado de "buraco negro" as aposentadorias concedidas pelo INSS - Instituto Nacional do Seguro Social, eram pelo método antigo.

Essas aposentadorias, a partir da Lei nº 8.213/91, deveriam ser corrigidas até Junho de 1992, sem contudo os beneficiários receberem qualquer diferença do período, conforme dispõe o art. 144, parágrafo único da citada lei.

O novo método de cálculo deveria ser aplicado para as novas aposentadorias concedidas a partir de 23.08.1991, o período retroativo a 05.04.1991, denominado de "buraco branco", esses aposentados e pensionistas receberiam os atrasados em 24 parcelas mensais consecutivas e reajustadas, conforme dispõe o art.145, parágrafo único da Lei nº 8.213/91.

de luta dessas classes oprimidas.

Os direitos à Seguridade Social (setor previdência) ficaram irremediavelmente fracionados pelas lutas da divisão de classes dos próprios trabalhadores ativos e inativos (aposentados e pensionistas) em duas facções de lutas: os aposentados e pensionistas contra o Estado e as categorias profissionais sindicalizadas mais atuantes contra as categorias econômicas.

Enquanto os aposentados e pensionistas lutam pela manutenção real de seus benefícios de prestação continuada já consolidados pelo órgão previdenciário, e, a partir daí da inteira responsabilidade do Estado, os trabalhadores das categorias profissionais sindicalizadas lutam contra as empresas perante os órgãos trabalhistas, através das convenções coletivas de trabalho a fim de conquistar, nos tribunais, uma remuneração mais justa pela prestação laboral.

O objetivo destes é o salário normativo conforme sua categoria profissional, independente do salário-mínimo fixado pelo Governo.

O objetivo dos aposentados e pensionistas é de equiparar as perdas sucessivas de seus benefícios achatados por

planos econômicos decorrentes da inflação galopante¹⁰.

O objetivo é atingir a equiparação salarial com as demais categorias profissionais quando do aumento do salário-mínimo para benefícios superiores ao benefício mínimo quando da época de sua concessão a fim de que atinjam patamares mais próximos dos salários normativos das convenções coletivas dos trabalhadores.

As lutas fracionadas dos trabalhadores contra as empresas e dos aposentados e pensionistas contra o Estado, na salvaguarda de seus interesses, são travadas numa estrutura sindical dividida pela própria estrutura dos poderes políticos e econômicos¹¹, com efeitos danosos para ambos, já que vivemos em épocas de recessão econômica profunda no plano nacional e internacional.

10 (RANGEL, Renata). Aposentados ocupam vanguarda social. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 02 de fev. de 1992. p. 1-10. "Para os maiores interessados, a revolução que parece importar é aquela que o pagamento dos 147% provocaria em suas vidas. Sem o reajuste, o valor real dos benefícios caiu, e com ele a já depauperada qualidade de vida da imensa maioria dos aposentados brasileiros."

11 Vide: RODRIGUES, Leôncio Martins. A crise do sindicalismo no primeiro mundo. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 22 de mar. de 1992 p. 1-3. "Do ponto de vista político e ideológico, o fim dos regimes socialistas e o avanço das concepções liberais podem ser entendidos como um fator que ajuda a desgastar a legitimidade das organizações sindicais e a tornar opinião pública mais hostil aos sindicatos."

Os aposentados e pensionistas, afastados das atividades laborais regulares, ficam predispostos, eles mesmos, ao isolamento de uma vida social normal com seus semelhantes.

As pressões sociais dos aposentados e pensionistas são um processo de lutas continuadas contra o Estado, mas de forma mais penosa, primeiro porque, como trabalhadores, já tinham reivindicado e esgotado suas tentativas de melhores salários sem ter, entretanto, obtido o êxito desejado na época de suas atividades laborais; depois, porque a maioria, sendo idosos, afastados de qualquer atividade produtiva, doentes, isolados dos amigos, desassistidos, muitos pelos seus próprios familiares, pelos clubes, confinados em asilos, abandonados à sua própria sorte como mendigos ou indigentes num estado de completo abandono social.

Essa é a dura realidade social em que vivemos no Estado contemporâneo, realidade de isolamento econômico e social profundo da ex-classe trabalhadora construtora das riquezas sociais, marginalizada da própria partilha dos bens produzidos.

Assim, os trabalhadores, quando aposentados, são considerados pelo Estado alijados do processo de produção e diferenciados dos trabalhadores em atividade, dando-lhes, por isso,

ele, o Estado, um tratamento desigual na partilha dos bens¹² para cuja produção contribuíram durante longo período de suas vidas, não podendo mais exercer, conseqüentemente, suas cidadanias plenas, tolhidos que foram em seus direitos fundamentais.

Portanto, o processo de produção capitalista, concentrador de rendas dividiu as classes sociais no Estado brasileiro: uma, denominada de secundária, ou estranha aos interesses das elites dominantes na estrutura do poder¹³, representada pelos aposentados e pensionistas, os desempregados e os necessitados sociais; outra, por ser mais íntima e menos estranha aos interesses econômicos representadas pelas classes trabalhadoras sindicalizadas nas suas diversas categorias profissionais, caso dos metalúrgicos do ABCD paulista.

Essa divisão mostra um quadro de completa injustiça política e social que a Seguridade Social, como instrumento maior de redistribuição de rendas, deveria mudar, transformando

12 Cf. (RAWLS, op. cit., p.224) *"Enquanto todas as gerações têm de fazer sua parte, rumo ao justo estágio além da qual não se requeira posterior poupança líquida, não se tem de pensar num estágio como o único que dê significado e propósito ao conjunto do processo. Pelo contrário, todas as gerações têm suas metas adequadas. Não se subordinam entre si, mais que os indivíduos. A vida de um povo é concebida como um esquema de cooperação alastrado pelo tempo histórico."*

13 Cf. (SPOSATI et al., 1989: 11) *"A autora procura caracterizar esse dualismo: "...Compondo uma sociedade civil que lhe é 'íntima' e outra que lhe é estranha. (...)No caso brasileiro pode-se também falar de uma sociedade civil secundária, que 'estranha' ao Estado, tem seu reconhecimento social bloqueado e, mais do que isto, vive um processo de deterioração das políticas sociais a que tem acesso."*

essa triste realidade nacional.

Isoladamente, porém, sem um comprometimento maciço de toda a sociedade brasileira para erradicar a pobreza e a miséria desse país continental, não conseguirá seu intento.

Para uma transformação sócio-econômica do Estado brasileiro, o processo de mudanças sociais deve partir da conscientização política da sociedade brasileira como um todo.

A Seguridade Social passa a ser, dessa forma, nas sociedades capitalistas, um instrumento de política social com tratamentos desiguais, porque reduz os benefícios dos aposentados e pensionistas a nível apenas assistenciário, de mera sobrevivência. A política econômica recessiva, de arrocho salarial, praticada pelo Governo, com efeitos negativos nos pagamentos dos benefícios aos aposentados e pensionistas do sistema previdenciário, é a responsável por esse estado de coisas.

Os efeitos desse arrocho salarial dividem interesses idênticos de trabalhadores e ex-trabalhadores como participantes das classes sociais através de formas de pressão social diferenciadas. Os primeiros, atuando em confederações sindicais, pressionam a classe política dominante e os empresários a fim de obter um ganho salarial condizente com o custo de vida, sem conseguir, contudo, um aumento real. Os segundos, através de confederação própria, pressionam tão somente a classe política na estrutura do poder político para obter reajustes de seus be-

nefícios equiparados aos aumentos salariais para preservar-lhes o valor real achatado pelos planos econômicos recessivos, mal conseguindo recuperar os índices do aumento pelo INPC, com atrasos significativos.

Esse modelo político e econômico conservador é gerador das desigualdades sociais profundas em que se encontra a população brasileira e, conseqüentemente, reduz os benefícios previdenciários a valores ínfimos e a níveis de sobrevivência denominados de famélicos.

A união das confederações de trabalhadores e dos aposentados e pensionistas nas lutas de pressão social são preponderantes para poder partilhar as riquezas construídas por gerações de trabalhadores depois da longo período de trabalho.

Esse modelo de estrutura social e conservadora somente enriquece as classes econômicas que procuram manter a classe política dominante para continuação de seus privilégios numa sociedade de classes.

O monopólio da política salarial nas mãos das classes dominantes é um instrumento de manipulação e de manobras contra os interesses das classes trabalhadoras e, conseqüentemente, em detrimento dos aposentados e pensionistas.

Para o jusfilósofo Herkenhoff, o projeto de lutas para as classes sociais oprimidas pelo Estado "Leviatã" é, no

fundo, um projeto utópico e popular¹⁴, mas possível de concretizar-se, desde que haja lutas conjuntas das classes trabalhadoras e dos aposentados e pensionistas, devendo, por isso, alimentar seus projetos utópicos como instrumento de lutas e conquistas sociais, mudando a sociedade e seus modelos políticos e econômicos.

Um projeto popular, dependerá da conscientização maciça das classes oprimidas, devendo iniciar-se, nesse caso, o trabalho de conscientização jurídica e política¹⁵ em suas próprias bases sociais, executando e valorizando as peculiaridades regionais para operacionalizar uma transformação social.

14s Vide: (HERKENHOFF, op. cit., p. 7) "A utopia (...) é a representação daquilo que não existe ainda, mas que poderá existir se o homem lutar para sua concretização. (...) A utopia alimenta o projeto de luta e faz a História."

15 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Eficácia das normas constitucionais sobre justiça social. *Revista de Direito Público*, São Paulo, v. 57/58, p. 234, jan. a jun. de 1981. "Contudo, pretende-se que a formação de uma consciência jurídica ou sua focalização intensiva sobre o real impositividade normativa das regras constitucionais existentes, concorre para induzir a uma aplicação mais ampla de seus comandos."

CAPITULO - VI

6. ANTINOMIAS CONSTITUCIONAIS, OBSTACULOS AO PROJETO POPULAR DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO SISTEMA PREVIDENCIARIO.

No capítulo anterior, abordou-se a denominada violência institucionalizada praticada pelo Estado "Leviatã", modelo de produção capitalista concentrador de rendas e capitais sob a égide de uma classe minoritária e dominante.

Este capítulo procura discutir especialmente as normas constitucionais que regulam a ordem social, como instrumento de mudanças sociais para a construção de uma sociedade mais justa e solidária em prol das classes trabalhadoras inativas (aposentados e pensionistas), dependentes do sistema previdenciário federal (Estado), depois de uma longa jornada de trabalho.

É necessário iniciar com um questionamento para desenvolver algumas idéias em torno dessa problemática social.

O Estado contemporâneo está cumprindo, pós-Carta de 88, os dispositivos constitucionais com critérios de justiça política para a classe dos trabalhadores inativos do sistema previdenciário federal?

A decisão ocorreu num momento histórico-político e social procurando determinar para a sociedade brasileira novos horizontes, ainda que no tradicional estilo ocidental das denominadas democracias representativas¹.

Infelizmente, a sociedade brasileira perdeu sua grande oportunidade de elaborar a Carta de 88, com uma participação popular mais autêntica em que reunisse qualificados representantes de todos os segmentos da sociedade, com atividade político-partidária ou não escolhidos pelo povo em eleições livres e soberanas, livres das influências do poder econômico, nacional e internacional, exclusivamente para tal finalidade.

Acontece que a Carta Magna foi elaborada pelos cons-

1 BALERA, Wagner. Conselhos comunitários da Previdência social. *Revista de Previdência social*, v. 87, fev. de 1988, p. 79-80. "O sistema representativo se acha em crise profunda. Essa concepção iluminista do Estado não logrou atingir os objetivos que a engendraram. Obstáculos de ordem econômica, social e política têm impedido que os setores mais carentes da população de diversos países estejam efetivamente representados nos diferentes escalões da estrutura do Poder."

tituintes eleitos tão somente na qualidade de membros dos poderes constituídos, que, além de engajados num sistema político-partidário, estavam ainda vinculados à classe política dominante desde o período que antecedeu as eleições.

É sob essa orientação, de estrutura política viciada, que foi idealizado o tradicional modelo de Seguridade Social para as classes trabalhadoras e para os aposentados e pensionistas, cópia dos tradicionais modelos estrangeiros, que também estão em crise nos países do 1º mundo, ao invés de um Sistema de Seguridade Social consentâneo com nossa realidade nacional, verdadeiro instrumento de mudanças sociais numa sociedade de profundo dualismo social².

A sociedade brasileira não vive num Estado cujo modelo político e econômico seja dinâmico e consentâneo com os interesses da população em geral.

A nossa organização político-administrativa é ainda centralizadora em poder da União. Prova suficiente dessa anomalia é o nosso sistema tributário constitucional, onde as competências de tributar quer da União, dos Estados, D.F. e dos Mu-

2 MAGANO, Octavio Bueno. A Previdência social em face da constituição. *Revista de Previdência social*, São Paulo, nº 93, p. 460, ag. de 1988. "Mais consentânea com as limitações de nossa economia e com as características demográficas do País, seria a implantação de um sistema singelo de Previdência, operacional e não falacioso, a ser enriquecido, ao longo do tempo, através da prática das convenções coletivas e da Previdência Complementar."

nicípios, não deviam ser estabelecidos no próprio texto constitucional, mas regulado por lei complementar federal que fixaria a competência de tributar de cada componente da federação, estabelecendo normas gerais de direito tributário, a fim de eliminar as desigualdades econômicas e regionais no atual Estado contemporâneo³.

Outro prova foi a recente criação do Imposto provisório sobre movimentação financeira (IPMF), criado pela Emenda Constitucional nº 3/93, que foi declarado inconstitucional sua cobrança, por flagrante violação ao princípio da anualidade⁴.

Imperando no país um estado de desordem sócio-econômica, em que as denominadas forças vivas e atuantes da sociedade civil, principais beneficiárias do Sistema de Seguridade, foram aliçadas do processo, abriu-se um vácuo que comprometeu profundamente os interesses sociais, com a conseqüente crise orgânica de todo o sistema de proteção social, por falta de autenticidade nas suas próprias origens de natureza jurídico-política.

Diante desse macro-problema, acabaram prevalecendo, na estrutura do poder, políticas meramente casuísticas, que privilegiaram, assim, os interesses das elites dominantes em

3 Vide:(COMPARATO, 87:41) *"Nesta parte essencialmente instável do sistema constitucional federativo, em que os esquemas de partilha de competências vêm-se rapidamente superados pela evolução econômica..."*

4 Vide:(GAZETA MERCANTIL edições 14.09.93, 16.09.93, respectivamente p. 31 e 35).

prejuízo dos verdadeiros interesses e problemas dos mais necessitados.

Os interesses das classes dominantes quase sempre estão voltados para um crescimento econômico imediatista das minorias do Estado contemporâneo, com reais danos para um desenvolvimento em todos os campos da atividade humana.

Assim, essas minorias, que detêm todos meios de produção, dirigem o Estado conforme suas conveniências e interesses econômicos, privilegiando, sempre, o sistema de capitalização individual em detrimento dos interesses coletivos e sociais em geral, e todos os campos da atividade humana⁵.

Ainda assim, a ordem social e econômica traçada pelo legislador pátrio dos anos 80 não é contínua e muito menos linear, ficando ao léu do livre arbítrio e vontade das classes dirigentes e numa direção permanente, enquanto ocorrem, com o passar dos anos, mudanças significativas em relação com o seu meio social, mudanças provocadas por migrações das regiões mais

5 Vide: (COMPARATO, 1987: 55) *"A sociedade brasileira não pode continuar confiando à 'mão muito visível' dos interesses particulares a realização do desenvolvimento nacional. (...) A Democracia social não é apenas o regime do consentimento popular para a designação dos governantes; ela é, também, o regime de legitimação de todo poder - político, econômico e social - pela sua aptidão a satisfazer os interesses da comunidade nacional."*

pobres para os centros mais ricos do país⁶.

A elaboração das normas jurídicas não acompanha as mudanças sociais com a mesma dinâmica do tecido social, porque esse, como organismo vivo, está sempre em busca de uma vida melhor, visando principalmente que sejam atendidas suas necessidades básicas de alimentação, moradia, saúde, educação, previdência, transporte e lazer, entre outros.

Como nossa sociedade vive uma realidade denominada terceiro-mundista, sofre os abalos sociais provenientes das necessidades mais urgentes e imprescindíveis para a subsistência humana.

Extremamente carente, depende de um processo político revolucionário para eliminar as desigualdades sociais aberrantes no Estado brasileiro⁷.

Nesse enfoque, acompanhamos a tese do jurista Celso Bandeira de Mello, com o instrumental jurídico do agir coletivamente, a fim de pressionar a sociedade política para que implemente um processo político revolucionário de mudanças so-

6 Vide: (NOVOA MONREAL, 1988: 28-9) *"A sociedade está sujeita a mudanças de natureza muito variada, algumas condicionadas por circunstâncias externas e outras dentro de seu próprio seio. Nisso se assemelha a um organismo vivo. Essa mobilidade torna inevitável que os esquemas baseados em normas rígidas se afastem, cada vez em medida mais expressivas, das realidades sociais em que essas normas devem ser aplicadas."*

7 Vide: (COMPARATO, op. cit., 1987: 54) *"Os verdadeiros programas sócio-econômicos devem constar dos planos, não do texto constitucional."*

ciais⁸.

O Estado contemporâneo brasileiro, ao mesmo tempo que oferece uma Carta Magna à nação brasileira, procura dificultar sua operacionalidade para possíveis mudanças sociais. Cabe, então, às forças vivas da sociedade civil, interpretar os dispositivos constitucionais para uma eficácia plena na busca da sua realização social.

Como a questão central é a da auto-aplicabilidade das normas constitucionais concernentes aos direitos sociais, a sociedade civil não poderá eximir-se dessa responsabilidade social, deixando que problemas coletivos sejam diluídos por soluções individuais, partindo somente daqueles que têm consciência jurídica desses mesmos direitos, positivados ou não.

Macro-problemas sociais somente soluções coletivas conseguem erradicá-los. As forças vivas da sociedade têm obrigação de agir a fim de pressionar o Ministério Público para que exerça condignamente esse mister constitucional, pós-Carta de 88.

Tanto a classe trabalhadora ativa como a dos inativos continuam sendo arrojadas pelos planos econômicos recessivos.

8 Vide: (MELLO, RDP. V. 57-8: 255) "*Os direitos sociais fazem parte do acervo histórico, jurídico, ético e cultural dos povos civilizados. Integram o patrimônio cultural do povo brasileiro. Por isso se incluem no conceito de patrimônio público. Daí que sua lesão pode ensejar propositura de ação popular constitucional, com base no art. 153, parágrafo 31.*"

Conseqüência disto, os salários pagos são famélicos e os benefícios exíguos, provindos, que são, de uma economia instável, inflacionária e cíclica.

A norma constitucional contida nos arts. 58 e 59 do ADCT estabeleceu um divisor entre iguais: os aposentados e pensionistas anteriores a 5.10.1988 tiveram um cálculo diferente daqueles que requereram a concessão dos benefícios depois da Carta de 88, como se fossem cidadãos diferentes.

A sistemática para calcular os benefícios dos aposentados e pensionistas anteriores à Carta de 88 levou em conta suas rendas mensais iniciais divididas pelo salário-mínimo quando da sua concessão.

Essa sistemática pelo divisor em salário-mínimo prejudicou a maioria dos aposentados e pensionistas, em especial aqueles que requereram seus benefícios depois de 1987.

Esses tiveram seus benefícios pecuniários de prestação continuada efetuados pelo divisor em Piso nacional de salário, isto é, quase o dobro do Salário-Mínimo referência da época, ocasionando o achatamento de até 50% desses mesmos bene-

fícios quando da sua concessão⁹.

Uma grande parte dos prejudicados recorreu ao Poder Judiciário a fim de recuperar as diferenças perdidas com essa sistemática de cálculo, sendo que a maioria está aguardando as decisões judiciais para recuperar os atrasados.

A sistemática adotada pelo legislador de 88, com a finalidade de corrigir injustiças, não foi instrumento suficiente para reparar os danos causados aos aposentados e pensionistas, haja vista o grande número de ações ajuizadas para revisar, recalcular benefícios achatados pelo método de cálculo antigo, planos econômicos recessivos e de índices que não corrigiam as defasagens corroídas pelo processo inflacionário permanente na economia brasileira.

Muitas das ações previdenciárias foram ajuizadas perante o Poder Judiciário, através de escritórios especializados nos grandes centros urbanos do país, ou ainda pelas confederações e associações dos aposentados e pensionistas de norte a sul do Brasil.

⁹ Vide: SERAPHIM, Antônio Carlos et al. Reajustamento dos Benefícios anteriores à Constituição. *Revista de Previdência Social*, São Paulo, nº 105, p. 498, ag. de 1989. "Tal medida, a meu ver incorreta, pois a divisão da Renda Mensal inicial pelo salário mínimo da época, prejudicou muitos segurados, isto sem falar nos aposentados após junho de 1987, em que a Previdência Social dividiu a Renda Mensal pelo Piso Nacional de salários, ao passo que deveria ser pelo salário-mínimo de referência, reduzindo em 50% o valor a ser pago."

O contingente maior e mais atuante foi o dos aposentados e pensionistas urbanos que tinham benefícios superiores ao salário-mínimo, e, conseqüentemente, foram os maiores prejudicados com os métodos de cálculo aplicados pelo sistema previdenciário, representando aproximadamente 20% do total dos segurados pelo Sistema.

Entretanto, não se poderia deixar de mencionar uma das parcelas mais abandonadas pelo sistema previdenciário, a dos trabalhadores rurais. E não só ela. Em iguais condições também estavam idosos acima de 70 anos de idade, um contingente bastante significativo, que percebiam tão somente 1/2 salário-mínimo nacional, a título de benefício assistenciário.

Outro contingente de aposentados e pensionistas urbanos, que ganhavam abaixo do salário-mínimo, encontrava-se a maioria dos ex-assalariados brasileiros, em torno de 80% de um total de 100% dos aposentados e pensionistas do sistema previdenciário.

Deste contingente, uma parte recorreu para usufruir a garantia constitucional. Entretanto, a maioria, desconhecendo esses direitos, deixou de receber, naquela ocasião, o benefício no valor do salário-mínimo, vindo a recebê-lo quando da regulamentação da nova Lei Orgânica da Seguridade Social.

Diante disto, os benefícios somente começaram a ter correções a partir da regulamentação dos planos de custeio e de

benefícios previdenciários, com exceção dos planos de assistência social dependentes de aprovação no Congresso nacional e do Poder Executivo para a sua posterior regulamentação¹⁰.

Dentre os poderes constituídos, o Poder Judiciário cumpria, em parte, sua função social, quando os demais poderes foram flagrantemente omissos no cumprimento dos dispositivos constitucionais e na elaboração das leis ordinárias.

Com a promulgação e regulamentação das leis de Previdência Social, a equivalência salarial ficou reduzida à equivalência e à correção pelo INPC, sempre inferior aos aumentos salariais das respectivas categorias profissionais.

A questão da proporcionalidade dos benefícios de prestação continuada ao salário-mínimo é bastante polêmica, tendo em vista a transitoriedade do disposto no art. 58 do ADCT, que estabeleceu um limite temporal para a sua duração, ou seja, até a implantação dos planos de custeio e benefícios da Previdência Social.

O próprio constituinte dos anos 80 considerou a defasagem e a corrosão dos benefícios como uma situação de fla-

¹⁰ Vide: CARVALHO, Gabriel J. de. Novas aposentadorias saem com atraso. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 8 de mar. de 1992. p. 2-6. "Só agora, sete meses depois da publicação da lei de benefícios da Previdência Social, em 25/7/91, milhares de pedidos que estavam parados nos postos do INSS começaram a andar."

grante injustiça social, que vinha sendo praticada contra os direitos desses mesmos aposentados e pensionistas. Tanto é que inseriu um dispositivo para corrigi-la a partir do 7º mês da promulgação da Carta de 88, determinando que os benefícios tivessem o mesmo número de salários mínimos que os da época de sua concessão, equiparando os benefícios aos aumentos do salários-mínimos (sistema da proporcionalidade).

Se aceitarmos que houve determinados progressos no campo previdenciário, por outro lado devemos admitir que o constituinte dos anos 80 deixou escapar uma grande oportunidade de igualar, em definitivo, até um determinado piso previdenciário, a equivalência salarial, conforme suas categorias profissionais, como se estivessem em atividade com contribuições adicionais para salários mais altos.

Com implantação do plano de custeio e de benefícios, conforme dispõe o art.38, § 14º do atual Decreto nº 612/92, surgiu nova discussão, em torno de melhor indexador para correção dos benefícios de prestação continuada da Previdência Social, se pelo indexador do salário-mínimo ou pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC /IBGE).

Entendemos que, durante o plano Collor II, quando o salário mínimo era corrigido semestralmente, depois passou para quadrimestral, durante os anos de 1991 e 1992, as perdas salariais para os trabalhadores e principalmente para os aposentados e pensionistas foram significativas.

Mas, é a partir do ano de 1993 que a situação começou a mudar, quando os salários mínimos começaram a ser corrigidos bimestralmente e mensalmente, sendo que a defasagem notória dos arrochos salariais nos anos anteriores passaram a ser praticamente equivalentes quando aplicados esses mesmos indexadores monetários com base nos dados oficiais¹¹.

Entretanto, as perdas salariais continuam para ambas categorias quer dos trabalhadores e dos aposentados e pensionistas, uma vez que, o processo inflacionário continua alto, e comparativamente ao dólar comercial do final de cada mês, na época do recebimento do salário ou do benefício a perda torna-se signi-

 11 (NOTA DO AUTOR): Quadro demonstrativo do 1º e 2º quadrimestre de 1993.

Correção pelo indexador do salário-mínimo no 1º quadrimestre de Jan. a Abril, corrigido em maio.....	164,11 %
Correção pelo indexador (INPC) no 1º quadrimestre de Jan. a Abril, corrigido em Maio.....	163,17%
Correção pelo indexador do salário -mínimo no 2º quadrimestre de maio a Agosto, corrigido em Setembro.....	190,80%
Correção pelo indexador (INPC) no 2º quadrimestre de Maio a Agosto, corrigido em Setembro.....	190,09%

ficativa¹².

Entretanto foi concedido para os servidores públicos civis ou militares, a garantia constitucional da equivalência salarial, isto é, sempre que houver mudanças nas remunerações dos servidores em atividade, serão os mesmos estendidos aos inativos, inclusive os decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, esses mesmos direitos são estendidos aos pensionistas do sistema regimentário, conforme dispõe o art.40, parágrafo 4º da Carta de 88, regulado atualmente pela Lei nº 8.112/90. Isto porque a característica fundamental do Sistema de Seguridade Social é sua uniformidade e equivalência, em termos de benefícios previdenciários, independente da sua natureza subjetiva, setor privado ou setor público. Entretanto, não quis, o constituinte dos anos 80, uniformizar todos benefícios nas mesmas igualdades de condições e de direitos. Portanto, não deveria existir distin-

12 (NOTA DO AUTOR): Quadro ilustrativo para uma análise comparativa.

MES	SM (Cr \$)	US\$	SM/DOLAR COMERCIAL
JAN	1.250.700,00	15,72	79,56
FEV	idem	19,60	63,81
MAR	1.709.400,00	25,12	68,04
ABR	idem	31,86	53,65
MAI	3.303.300,00	41,76	79,10
JUN	idem	54,25	60,89
JUL	4.639,80	70,25	66,04
AG	5.534,00	92,08	60,09
SET	9.606,00	125,00	76,84
Total estimado.....			608,02

Média estimada do salário ou benefício na época do seu recebimento se o pagamento fosse em dólares mensais..... 67,55

ção entre brasileiros no que se refere à origem das suas atividades laborais, quer do setor público ou privado, em face do dispositivo constitucional maior da cidadania, igualdade de todos perante a lei.

A tese da proporcionalidade, ou da equivalência salarial dos benefícios pecuniários aos aumentos salariais das respectivas categorias profissionais, como projeto popular, deve ser o motor revolucionário das lutas sociais dos trabalhadores da ativa e dos aposentados e pensionistas do sistema previdenciário do setor privado na busca da igualdade de condições com os servidores públicos civis ou militares.

CAPITULO—VII

7. AÇÕES COLETIVAS COMO EXERCÍCIO DA CIDADANIA COLETIVA DOS TRABALHADORES E DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS

Com a nova Carta de 88 foi assegurada, no art. 10, a participação das classes sociais na forma de conselhos com competências amplas para controlar e supervisionar o Sistema Nacional de Seguridade Social, como também para discutir, e, mais ainda, para deliberar sobre os destinos da proteção social brasileira, quando a competência dos antigos conselhos era tão somente para discutir, sem qualquer poder decisório¹.

Conforme determinação constitucional contida no art.

1 BALERA, Wagner. Conselhos Comunitários da Previdência social. *Revista de Previdência Social*. São Paulo, nº 87, p. 80, fev. de 1988. "Já se pode falar em uma democracia participativa onde o povo, organizado em comunidade concorre, de modo decisivo, para a direção política nos diversos campos de atividades do Estado."

194, VII, a composição do colegiado terá a participação especial dos trabalhadores, aposentados e pensionistas, empregadores, como representantes da sociedade civil. Pelo Governo, dele participam seus agentes políticos, como representantes da sociedade política.

Essa estrutura da gestão administrativa deverá obedecer, essencialmente, a uma forma consistente quanto à tomada de decisões, tanto a nível nacional, quanto a nível estadual e municipal, desde que integrada, participativa, democrática e descentralizada, a fim de que possam ser atingidos os objetivos previamente traçados e programados nas reuniões decisórias dos respectivos conselhos.

A base ideal para a convivência dos conselhos na direção política do Sistema Nacional de Seguridade Social é um modelo democrático e participativo que, segundo consta, deverá contar com estes três elementos: **participação** - A comunidade com poder do voto deliberativo; **representação** - Processo seletivo das classes sociais; **proporcionalidade paritária** - Proporção equânime na representação das classes sociais.

Os conselhos - Nacional, Estadual e Municipais, da Previdência Social - serão instituídos por leis ordinárias.

O prazo para a instalação do órgão superior nacional de Seguridade Social foi fixado em 30 dias, a partir da promulgação das Leis ordinárias em 24 de julho de 1991.

A participação das classes sociais com base nesses três elementos é fundamental para uma administração em bases democráticas na execução dos programas de Seguridade Social quer a nível nacional, quer a nível estadual e municipal nos três ramos: Saúde, Previdência e Assistência Social.

A atuação dos conselhos será, portanto, realmente legítima, quando estes três elementos forem rigorosamente cumpridos pelo Estado numa distribuição equânime pelos segmentos representativos da sociedade civil, assegurando-lhes o poder decisório através do voto na mesma igualdade de condições de seus pares nos respectivos colegiados.

Ainda que o bojo das próprias classes sociais seja um campo de lutas sociais (opressores e oprimidos), essas contradições, inerentes ao sistema de produção capitalista, poderão ser superadas com uma nova práxis, reduzindo sensivelmente o profundo dualismo social em que vive a sociedade brasileira.

É evidente que, nestas condições, as contradições do sistema econômico entre as classes sociais (opressores e oprimidos) são mais profundas, como consequência da própria estrutura sócio-econômica em que vive a maioria das classes trabalhadoras brasileiras e da marginalizada classe dos aposentados e pensionistas.

É a partir de uma estrutura perversa que nascem as ideologias das classes sociais como instrumentos de opressão

na estrutura do poder político e econômico em prejuízo de uma sociedade mais democrática e participativa.

Entretanto, os jusprevidenciariistas apresentaram algumas teses relativamente à formação dos futuros colegiados ou conselhos na direção do Sistema de Seguridade Social ao projetos-de-lei antes da promulgação da Carta de 88, tecendo suas opiniões e críticas quanto à composição e à participação das classes sociais e da sociedade política, na gestão pública do Sistema².

Apesar de a garantia constitucional, ao reconhecer as representações populares nas gestões públicas, ter sido um avanço em relação às Constituições anteriores, falhou, o constituinte ordinário, ao não obedecer aos critérios da proporcionalidade ideal com base na seletividade e paridade das classes sociais em relação à sociedade política, a fim de que o processo deliberativo se operasse num verdadeiro e pleno exercício democrático³.

As críticas, por sinal, na época, foram proceden-

2 Vide: LIMA, Luiz Viégas da Motta. Gestão administrativa - Um logro em andamento. *Jornal do III Congresso Brasileiro de Previdência Social - II Seminário de Seguridade social*. São Paulo, 16-17 de jul. de 1990, p. 46. "São anti-democráticos porque, pelo simples exercício aritmético, constata-se a maioria dos representantes governamentais. Isto até mesmo sem levar-se em conta o caráter de classe do Estado Brasileiro para não se somar à representação governamental os representantes dos empresários."

3 Vide: Recente alteração no decorrer da dissertação dos colegiados, através da Lei nº 8.619, de 05.01.1993 - (DOU 06.01.1993)

tes, porém não inconsequentes ou sistemáticas ao bom funcionamento da gestão administrativa participativa, porque, com a promulgação das leis orgânicas, prevaleceram na direção dos colegiados, as classes políticas e econômicas com maior número de participantes nesses órgãos públicos⁴.

Obviamente na atual gestão administrativa esses conselhos terão maior controle e cooptação dos votos para favorecer seus interesses ideológicos de dominação, impedindo, na maioria das vezes, a aplicação de programas com maior prioridade de recursos em favor das maiorias de trabalhadores e dos aposentados e pensionistas, ainda assim em situação de desvantagem em relação a seus pares.

Insistimos em que a ausência dos elementos seletivos e paritários na composição desses conselhos resultará num po-

4 Vide: LIMA, Luiz Viégas da Motta. "A estrutura orgânica da Seguridade Social - Democratizar e simplificar para funcionar. *Jornal do Congresso brasileiro de Previdência Social*. São Paulo, 25 e 26 de jul. de 1988, p. 55-6. "O INSS, financiado por tríplex contribuição (União, empresas e associados), seria dirigido em plano nacional por um Conselho Administrativo (CA) e fiscalizado por um Conselho Fiscal (CF). Cada um desses conselhos seria integrado por dois (2) representantes das empresas, dois (2) representantes dos trabalhadores e um (1) representante dos aposentados e pensionistas, livremente eleitos por seus órgãos de classe; um representante do funcionalismo do sistema, eleito em pleito universal e direto e dois (2) representantes do governo federal, de indicação do Ministro da Seguridade Social, todos com mandato de quatro (4) anos, podendo, a qualquer tempo ser destituídos pelo mesmo poder que os indicou, observado o amplo direito de defesa. Anualmente, dentre seus membros, o CA elegeria um (1) Presidente com funções executivas e delegação de poderes, para gerir o sistema, e um Vice-presidente para seus impedimentos. Também anualmente, o CF elegeria seus Presidentes e Vice-Presidente. Os Presidentes nas decisões dos respectivos colegiados só teriam voto de qualidade."

der de decisão concentrado nas mãos das entidades governamentais que conseguirão, de forma sutil, cooptar e convencer os demais pares, como representantes da sociedade civil, com evidente prejuízo para as classes trabalhadoras e, conseqüentemente, para os aposentados e pensionistas, na qualidade de principais beneficiários do sistema previdenciário.

Pela nova alteração da legislação ordinária, o Conselho Nacional de Seguridade Social (CNSS) está composto de 17 (dezessete) membros, assim distribuídos:

- I - 4 (quatro) representantes do governo federal;
 - 1(um) representante dos governos estaduais,
 - 1(um) representante das prefeituras municipais.Num total de 6(seis) representantes da sociedade política.

- II - 8 (oito) representantes da sociedade civil que os indica através de suas entidades sindicais, conforme segue:
 - 4 (quatro) representantes da classe dos empregadores,
 - 4 (quatro) representantes da classe dos trabalhadores, sendo que estes assim distribuídos:
 - 2 (dois) representantes da classe dos trabalhadores em atividade,
 - 2 (dois) representante da classe dos aposentados e pensionistas.

III - 3 (três) representantes das Conselhos setoriais
(saúde, Previdência Social e Assistência Social)

Todos os membros acima mencionados são nomeados pelo
Presidente da República.

O Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS),
por sua vez, compõem-se de 15 (quinze) membros:

- 6 (seis) representantes do governo federal (sociedade política);

- 9 (nove) representantes da sociedade civil, que os
indica, via processo eleitoral, através de suas entidades representativas, conforme segue:

* 3 (três) representantes da classe dos empregadores,

* 3 (três) representantes da classe dos trabalhadores ativos,

* 3 (três) representantes da classe dos aposentados e pensionistas.

Todos os membros acima mencionados são nomeados pelo

Presidente da República.

Historicamente os conselhos previdenciários⁵ ⁶ tiveram seu início no sistema previdenciário criado pelo Decreto nº 16.027/1923, com incumbência sobre questões exclusivamente previdenciárias, nos anos 30 continuaram com os Institutos de aposentadorias e pensões por categorias profissionais.

Nos anos 40, houve uma tentativa formal de unificação de todos os institutos, com a criação do Instituto dos Serviços Sociais do Brasil (ISSB), criado pela Lei nº 7.526/45, porém não saiu do papel. Vale registrar que a composição desse conselho seria formado a maioria por governamentais e da classe trabalhadora.

Mas foi a Lei nº 3.807/60, cujo diploma legal conferiu ampla parcela do poder para os colegiados tripartites para gerir o sistema previdenciário nacional.

Ainda que, nesse conselho fosse significativa a pre-

5 (BALERA, Wagner, RPS., v. 87, fev. 88, p.79/84. "A idéia da participação da comunidade nos destinos do sistema previdenciário não é original e nem nova. Assim como a participação popular nos órgãos de decisão do Poder Público já tivemos algumas experiências bem sucedidas no município de Lages no Estado de Santa Catarina e no governo de Franco Montoro do Estado de São Paulo."

6 (NOTA DO AUTOR): Podemos citar nossa própria experiência no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90) no município de Blumenau, traçando as políticas e diretrizes gerais para o bem-estar do menor em nossa comunidade.

ponderância do poder executivo federal, as recomendações da OIT quanto a participação dos interessados, foram aceitas pelo legislador ordinário acima.

Entretanto, foi o regime político-militar de 64 que reduziu a quase nada a participação das classes sociais na gestão administrativa do sistema previdenciário, consumado pelo Decreto-Lei nº 72/66.

No período precedente a Carta de 88, podemos citar o Conselho Superior da Previdência Social instituído pelo Decreto nº 92.702/86 e dos Conselhos Comunitários de Previdência Social criado pelo Decreto nº 92.701/86.

Logo, a participação das classes sociais nas gestões administrativas do sistema previdenciário sempre houve, ainda que a composição paritária dos representantes da sociedade civil nesses conselhos não fosse a estrutura ideal para execuções dos planos programados, entretanto reconhece-se que não foi por falta de legislação específica.

O problema , evidentemente está na própria execução, supervisão e controle dos programas do sistema previdenciário, sempre dependentes da vontade e decisões dos poderes governamentais constituídos (sociedade política).

Ainda que, as classes sociais estejam organizadas em forma de conselhos tripartites junto aos órgãos públicos, sempre se envolvem num complicado e burocrático sistema pre-

videnciário nacional, o que dificulta a execução das deliberações tomadas nas reuniões dos respectivos conselhos.

A prova disso, é que até o presente momento ainda não foram instalados os Conselhos Estaduais (CEPS) e Municipais de Previdência Social (CMPS).

Nos Conselhos acima mencionados que foram recentemente alterados pela nova legislação, ainda assim deverá imperar um sistema de forças desiguais, porque facilmente manipulados pelos órgãos governamentais (fisiologismo político partidário) nomeados pelo Presidente de República, terão esses o domínio absoluto para a tomada de decisões conforme suas conveniências, o que deverá prejudicar sensivelmente a participação democrática das maiorias beneficiárias do Sistema de Seguridade Social.

Não havendo a prática democrática do voto na forma proporcional e paritária, esses Conselhos tenderão para uma desarmonia social, comprometendo o disposto no art. 193, "caput", da Carta de 88.

Da forma como estes colegiados são compostos e compondo estes os demais Conselhos estaduais e municipais, prevalecerá o fisiologismo político partidário das classes dominantes em prejuízo da maioria dos trabalhadores e aposenta-

dos⁷ antiga prática do Estado sindical corporativista, impregnado na cultura política brasileira.

A partir da nova Carta de 88, tem-se a presença das classes sociais, em especial a participação dos trabalhadores e dos aposentados, ainda que, nessa estrutura da gestão administrativa, haja manipulação por parte das classes governamentais dominantes.

Ainda assim, entende-se que existem formas de luta, de contestar e de pressionar, dessas mesmas classes oprimidas, para conseguir uma participação conforme prevista no texto constitucional e para promover mudanças sociais efetivas no campo da proteção social.

É recente o exemplo do "impeachment"⁸ contra o Presidente Fernando Collor de Mello, que o destituiu do poder político, por ter praticado flagrantes atos de improbidade con-

7 Cf. (Ibid., p. 46). *"Também os representantes dos trabalhadores e dos empresários serão indicados pelas respectivas centrais sindicais e pelas confederações nacionais. No caso dos trabalhadores, serão pelo menos treze os nomes indicados pelo processo. Como estão previstos quatro efetivos e quatro suplentes (dois na seguridade e dois na previdência) e como cabe ao Presidente da República nomeá-los, creio que ele, dentre os treze, escolherá os que melhor lhe convenha. Enquanto isso, os representantes governamentais, sem mandato e pelo critério de nomeação ficarão sob o custeio e guante, demissíveis a qualquer hora."*

8 Vide: Reportagem histórica completa: *Folha de São Paulo*, São Paulo, 30 de set. de 1992.

tra a administração da "coisa pública", devendo, o chefe do poder executivo federal, ser processado e julgado por lei especial, conforme dispõe o art. 85, parágrafo único, combinado com o art. 86 e seus parágrafos.

Por outro lado, ressalte-se que o compromisso do chefe do executivo é também com a garantia de os cidadãos usufruírem os direitos políticos, individuais e sociais na sua plenitude e com a justiça social no atual Estado brasileiro. É o ("dever agir") do Estado, e o Presidente da República é o detentor dessa responsabilidade maior na execução fiel de seus atos em prol da sociedade como um todo.

Essa responsabilidade do Presidente da República, que, nas constituições anteriores, estava apenas implícita, na atual, a Carta Magna de 88, está claramente definida no art. 85, inciso III.

A sociedade civil organizada deverá estar sempre atenta e vigilante na defesa de seus interesses, propondo ações populares em defesa do patrimônio cultural quer no âmbito municipal, quer no estadual ou federal contra aquelas autoridades que impedem ou dificultam o exercício dos direitos políticos, individuais, sociais e culturais, a fim de que os desiguais sejam menos desiguais conforme o mandamento constitucional.

Embora as mudanças históricas no contexto internacional abalassem as utopias políticas, a luta por justiça social

é um instrumental indispensável para se viver num estado democrático e participativo com todos os segmentos representativos da sociedade.

As novas atribuições do Ministério Público são instrumentos valiosos para corrigir, através de ações civis públicas, os excessos do Poder Político e do Poder Econômico a fim de garantir, aos cidadãos, os direitos individuais e os direitos sociais, conforme dispõe o art. 129, III, da Carta de 88.

Prova disto, e dignas de louvor, são as ações que foram ajuizadas, e vitoriosas, em prol dos aposentados e pensionistas em diversos estados-membros da federação brasileira.

É, também, instrumental jurídico-político valioso para a defesa do patrimônio cultural e coletivo, o mandado de segurança coletivo, que poderá ser impetrado por partidos políticos, organizações de classe, entidades de classe ou associações, desde que legalmente constituídas, conforme dispõe o art. 5º, inciso LXX, letra a, b, da Carta de 88.

Outro instrumental à disposição da sociedade civil é o direito de propor ações diretas de inconstitucionalidade, quando for o caso, conforme dispõe o art. 103, incisos: VII, VIII, IX, na qualidade de representantes da sociedade civil brasileira.

A sociedade civil pode, ainda, exigir, com maior po-

der de pressão social, junto ao Congresso Nacional, Assembleias Estaduais e Câmaras municipais, a aplicação de uma política jurídica para impedir a promulgação de leis de caráter injusto ou inúteis para a sociedade como um todo.

Nessa caminhada histórica, as entidades representativas da sociedade brasileira, ampliando seu espaço de atuação política e social, devem arregimentar-se a fim de propor, por ocasião da revisão constitucional prevista para 1993, conforme dispõe o art. 3º da ADCT, o direito de participar e propor mudanças constitucionais como instrumental significativo para a expansão da participação popular nos destinos democráticos da nação brasileira, não o deixando somente ao alvedrio dos poderes constituídos.

Partindo do princípio de que a ordem social tem como base os valores sociais do trabalho e como objetivo primordial o bem-estar de todos com justiça social, vontade essa expressa pelo próprio legislador pátrio de 88, ressalta a necessidade de um enfoque sócio-jurídico de algumas normas da atual legislação que contrastam flagrantemente com os direitos dos trabalhadores e dos ex-trabalhadores (aposentados e pensionistas) do sistema previdenciário nacional.

Os preceitos jurídicos analisados demonstram flagrantes contradições, das quais o Estado se vale, em sua estrutura social, de forma espoliativa, fugindo dos critérios concretos de uma verdadeira justiça social.

O Direito, reduzido à pura legalidade da norma jurí-

dica, caracteriza, na maioria dos casos, a dominação ilegítima dos detentores do poder político, como verdadeiros representantes das classes trabalhadoras, para representar os interesses das classes econômicas dominantes e proprietárias dos meios de produção.

A primeira preocupação refere-se a uma das figuras jurídicas denominada de benefícios de prestação continuada para aqueles trabalhadores próximos de sua aposentadoria.

Ressalta-se que a aposentadoria deveria ser, para a maioria das pessoas protegidas pelo sistema previdenciário, como que o coroamento de um longo tempo de serviço, em especial para os assalariados, tendo em vista o encerramento de seu ciclo produtivo mais intenso para a sociedade.

A partir de então, esses aposentados são atingidos por uma síndrome psicológica decorrente da própria paralização de sua atividade profissional.

Quando do início da aposentadoria vitalícia, ocorrem alguns fenômenos sociais que têm reflexos imediatos. Como, por exemplo, sobreviver com benefícios pecuniários tão reduzidos?

O novo método de cálculo das últimas 36 contribuições corrigidas mês a mês, como forma de divisão aritmética simples para atingir o salário-de-benefício num período apurado de até 48 meses e, conseqüentemente, determinar a renda men-

sal inicial desse segurado, não resgata todas as injustiças que permanecem nessas normas jurídicas, conforme dispõe o art. 29, "caput", da lei nº 8.213/91.

O novo método de cálculo dos benefícios pecuniários tem sua origem jurídica no art. 202, "caput", da Carta Magna de 88.

Entretanto, ainda assim temos alguns avanços conquistados arduamente por algumas categorias profissionais de trabalhadores através das Convenções Coletivas de Trabalho (CCT).

A principal característica dessas convenções⁹ é de oferecer propostas reais de trabalho as empresas com interme-

9 Vide: (NOTA DO AUTOR): No caso do Estado de Santa Catarina temos algumas convenções, entre as quais destacam-se as seguintes: 1) CCT - 1992/3 - do Sindicato das Indústrias de Fiação, Tecelagem e do Vestuário de Blumenau; 2) CCT - 1989/90 - do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas e de Material Elétrico de Blumenau; 3) CCT - 1991/2 - do Sindicato dos Trabalhadores na Indústria da Construção e do Mobiliário de Blumenau; 4) CCT - 1989/90 - do Sindicato dos Trabalhadores em Transporte Rodoviários de Blumenau; 5) CCT - 1989/90 - do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Gráficas de Blumenau; 6) CCT - 1991/2 - do Sindicato das Empresas de Seguros Privados e de Capitalização no Estado de Santa Catarina; 7) CCT - 1991/2 - do Sindicato do Comércio Varejista de Derivados de Petróleo do Estado de Santa Catarina.

dição sindical¹⁰ para fazerem acordos negociados mais justos, sem intermediação da Justiça do Trabalho e da intervenção estatal.

Essas convenções garantiram a estabilidade provisória num período de um ou dois anos que antecede suas aposentadorias, quando o segurado-empregado contar com 5, 10, 20 anos de serviços prestados à mesma empresa, ressalvados sempre os casos de despedidas com justa causa, força maior, transferência das empresas para outro Estado ou cidade, encerramento de atividades.

Ressalta-se, porém, que a condição mínima de tempo de serviço na mesma empresa impede os direitos justos de outros beneficiários do sistema previdenciário, razão por que não podemos considerar este critério como o mais justo. Isto porque um empregado exemplar, que viesse a ser contratado, eventualmente, por uma empresa, às vésperas de sua aposentadoria, não faria jus, obviamente, a esse direito, por não ter sido,

10 (NOTA DO AUTOR): No Brasil, as convenções coletivas de trabalho, não estão tão desenvolvidas como nos países do 1º mundo: Suécia, Dinamarca, Itália, Inglaterra, Alemanha, Suíça, Holanda, Japão, EUA.

Ressalta-se que nesses países, a taxa de sindicalização é bem mais elevada, além do que nesses países a economia de mercado é propulsora do desenvolvimento econômico e social, enquanto que no Brasil são instrumentos de manipulação pelas elites dominantes.

Por outro lado, no Brasil as relações trabalhistas, dividem-se em dois sistemas distintos: o regimentário (setor público) e o celetista ou negocial (setor privado), o primeiro regido por normas constitucionais e o segundo pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Este último regulado pelo Decreto-Lei nº 5.452/43, que trata do contrato individual do trabalho e do contrato coletivo de trabalho das respectivas categorias profissionais.

este caso, contemplado nas cláusulas contratuais da Convenção Coletiva de Trabalho.

Não convencionado tal direito, é vedado ao segurado-empregado contabilizar o tempo de serviço nas empresas anteriores, não podendo ser computado para efeitos de concessão do benefício previdenciário pleiteado.

Entende-se que o ideal, nessas convenções coletivas, seria o de ampliar para três anos o direito de garantia à estabilidade provisória e se contabilizasse o tempo de serviço nas empresas anteriores, naqueles casos em que não ocorresse despedida por justa causa.

Para todos os efeitos, conte-se ou não o tempo anterior, o critério deve ser aquele que premia os trabalhadores urbanos ou rurais, motivando-os a cumprir suas jornadas de trabalho sem falta grave. Conseqüentemente, os valores sociais do trabalho é que sempre deverão prevalecer e serem promovidos pelos empregadores.

Deve-se frisar que, em caso de acidente do trabalho, não se aplica o método de cálculo anteriormente mencionado, o benefício dele decorrente deverá ser o salário-de-contribuição do dia do acidente, sempre mais vantajoso para os beneficiários do sistema previdenciário, conforme dispõe o art. 28 parágrafo 1º da lei nº 8.213/91.

Na legislação infra-constitucional está ele amparado

no art. 29, "caput", da lei nº 8.213, de 24.07.1991, e regulamentado pelo Decreto nº 357, de 07.12.1991, com base no art. 30, "caput".

Ainda que se admita uma evolução jurídica da nova lei no campo previdenciário, seus conteúdos de materialidade manifestam situações consideradas de antidireitos, contrários aos reais interesses das pessoas protegidas, em especial a classe trabalhadora, na qualidade de oprimida pelo Sistema.

Traz-se à tona, aqui, uma hipótese jurídica que visa atender os beneficiários de natureza urbana ou rural que labutaram durante longo período de suas vidas para determinada empresa. É o caso, por exemplo, de um trabalhador(a) urbano(a) que, tendo labutado durante 27 anos de sua vida para determinada empresa, foi despedido de forma arbitrária (sem justa causa).

Por outro lado, esse segurado reinicia sua contribuição, para o sistema previdenciário, como facultativo e na qualidade de desempregado, na antiga denominação de "contribuinte em dobro", num patamar significativamente inferior ao do tempo da ativa, por falta de recursos para manter a mesma contribuição quando da relação de emprego.

Nestas condições, o segurado requer sua Aposentadoria por Tempo de Serviço Proporcional ou, no caso da mulher, sua Aposentadoria por Tempo de Serviço Integral, junto ao órgão previdenciário. Esta solução não deveria ocorrer quando o em-

pregado constataste que a divisão das suas contribuições, corrigidas pelo novo método de cálculo através das últimas 36 contribuições previdenciárias, resultasse num benefício reduzido.

É grandemente provável que, nesses casos, o segurado mal-informado será facilmente ludibriado pelo Estado espoliador, pois, como desempregado e com sacrifícios, terá de reiniciar suas contribuições para não perder a qualidade de segurado, no mesmo patamar em que estava enquadrado quando da relação empregatícia.

Cita-se outro caso, hipotético: quando um segurado viesse a ser afastado por doença nesse período de contribuições, o método de cálculo incidiria sobre essas contribuições e as anteriores até encontrar 36 contribuições para aplicar o método de cálculo, com reais prejuízos quando da apuração da Renda Mensal inicial.

Exemplifica-se, ainda, com outra hipótese concreta: vejamos a situação de um beneficiário do sistema, trabalhador(a) rural, atualmente com direitos equivalentes aos do trabalhador urbano. Trabalhadores rurais com idade superior a 60 anos, que labutaram durante 20 anos, ou mais, na lavoura, como contribuintes do INCRA, ainda que comprovem esse tempo de serviço perante o órgão previdenciário, não poderão contar com ele como tempo de serviço para a concessão do benefício. Exemplo: a aposentadoria por idade de um salário-mínimo mensal num período de 15 anos.

Essa discriminação é feita com base num dispositivo legal (art. 143, II) da legislação em vigor, que exige que desse tempo de serviço devam ser comprovados somente os cinco últimos anos anteriores à nova legislação, não considerando o período mais antigo.

Nas hipóteses elencadas, que, de modo algum, não pretendem esgotar o assunto, deverá estar enquadrado um grande contingente de trabalhadores rurais ao desamparo social, porque lhes são negados direitos não positivados, ou por falta de provas materiais de seu trabalho nos últimos cinco anos de atividade rural, ou simplesmente porque lhes é negado o tempo de atividade rural comprovado anteriormente ao período pré-mencionado, sob o império de uma norma anacrônica e flagrantemente injusta.

Nos exemplos pré-citados entre tantos outros não elencados, os profissionais do Direito devem sempre focar os dispositivos constitucionais que amparam suas petições, em especial o contido no art. 193, "caput", baseado nas diretrizes gerais dos valores sociais do trabalho, seja ele de natureza urbana ou rural e de justiça sociais, quando baterem às portas dos tribunais pátrios.

Ficou claro, do exposto, que as leis emanadas do Estado e vigentes no campo previdenciário, embora devessem ser justas, nem sempre o são. Não o serão quando excluïrem os direitos justos das maiorias que, quando às vésperas de suas

aposentadorias, constatam que o famigerado método de cálculo lhes vai prejudicar toda uma jornada de trabalho de 25, 30, 35 anos, computando tão somente as últimas 36 contribuições sociais de forma inflexível.

Quando ocorrer prejuízo manifesto, comprovado pelo beneficiário, o julgador deverá apreciar toda a vida contributiva do segurado, aplicando o método de cálculo de forma flexível, interpretado sempre com uma norma jurídica mais favorável em benefício do contribuinte, mas nunca excluindo os direitos justos dessas maiorias de trabalhadores urbanos ou rurais, porque simplesmente não estão positivados pelo legislador brasileiro¹¹.

¹¹ Vide: ANDRADE, Lédio Rosa de. Processo Social Alternativo. In: _____ *Lições de Direito Alternativo*. São Paulo, Acadêmica. p. 80-94 (v.2).

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Esta dissertação nos proporcionou algumas reflexões críticas sobre a situação em que sobrevivem os trabalhadores e os aposentados e pensionistas urbanos e rurais do Sistema de Seguridade Social (em especial do setor de previdência social), pós-carta de 1988.

Para aprofundar essa análise crítica do Estado em sentido amplo (sociedade brasileira), valemo-nos de um referencial teórico-metodológico que a seguir explicitamos:

ESTADO, REVOLUÇÃO E SEGURIDADE SOCIAL, denominados de conceitos operacionais, como instrumentos imprescindíveis para concretizar, também, outros conceitos fundamentais do Estado: **JUSTIÇA POLITICA E JUSTIÇA SOCIAL**.

Estes conceitos nos levaram à indagação de duas posições hipotéticas subjacentes ao questionamento maior.

- a) Como os mecanismos jurídico-políticos são apropriados pelas classes dominantes para defender seus interesses econômicos e privilégios sociais imediatos na estrutura do Poder Político?
- b) Esses mecanismos são provenientes do todo social para a libertação da exploração sócio-econômica das maiorias de trabalhadores e de aposentados e pensionistas urbanos e rurais, denominados de oprimidos e necessitados na sociedade brasileira?

Na primeira enquadramos as elites dominantes e conservadoras, já que veículos de uma práxis da denominada **JUSTIÇA TRADICIONAL** (opressora ou repressora), para a manutenção de seu "status quo" e de seus privilégios.

Na segunda enquadramos o todo social, em especial os oprimidos e os necessitados do Sistema, como uma possível pré-práxis:

JUSTIÇA DIALETICA (libertadora do indivíduo em sociedade) que priorize a concretização de seu projeto popular como cidadão e, num Estado, cuja função social do ("dever agir") legitime, na práxis social, o exercício pleno desses conteúdos programáticos contidos nas Cartas Magnas, uma vez que consentâneos com os desejos e aspirações dessas maiorias.

Conforme já mencionamos nas considerações iniciais, a

Seguridade Social foi inserida num Estado que não rompeu com seu passado histórico de opressor dos direitos dessas maiorias, subsistindo, então, uma flagrante violação dos direitos sociais, conforme dados estatísticos anotados nos capítulos desta dissertação.

Ressaltamos que não foi dado um enfoque mais aprofundado ao sistema de saúde, tendo em vista a complexidade da Saúde Pública brasileira que, atualmente, está regulada pelo Sistema Único de Saúde (SUS), e vinculada ao Ministério da Saúde.

Por outro lado, o setor de Assistência Social está para ser regulamentado, a fim de resgatar a tragédia social em que vive uma grande parcela de necessitados sociais. (Vinculado ao Ministério de Ação Social)

As discussões e as reflexões se desenvolvem em torno do Estado em sentido amplo (Sociedade brasileira), pois é nele que está inserido o setor de Previdência Social, denominado de Seguro Social ou 12º piso Previdenciário de Gestão Pública (Vinculado ao Ministério de Previdência Social).

São dependentes diretos desse sistema aproximadamente 13 milhões de aposentados e pensionistas de natureza urbana e rural, sendo que o maior contingente, em torno de 80% (oitenta por cento), está recebendo benefícios de um (1) salário mínimo, ou seja, de 50 a 70 dólares mensais.

A outra parcela, de 20% (vinte por cento), está rece-

bendo em torno de 2 até 5 salários mínimos, ou seja, de 100 a 300 dólares mensais.

A fim de satisfazer o questionamento inicial: "Quais as expectativas dos trabalhadores e dos aposentados e pensionistas urbanos e rurais, na qualidade de beneficiários do Sistema de Seguridade Social (setor Previdência Social), diante desses direitos positivados e como sobreviverão com benefícios previdenciários tão exíguos depois de um longo tempo de serviço?", chegamos no decorrer dos capítulos, a alguns resultados, pois não foi nossa pretensão esgotar o assunto temático.

1) A proteção social da população no período monárquico ou, melhor, nas constituições brasileiras de 1824 até 1891 figurava apenas na forma de socorros públicos e, mesmo assim, apenas nos casos de calamidade pública para a classe trabalhadora em geral.

De 1795 a 1923, somente os funcionários públicos civis e militares tinham algum amparo previdenciário pelo Estado brasileiro.

No período compreendido de 1835 até 1923, os trabalhadores em geral da sociedade civil não tinham qualquer amparo estatal, a não ser quando associados de grupos mutualistas (denominados de Previdência Privada), ainda assim restrito a uma minoria de trabalhadores mais qualificados dos grandes centros urbanos do país.

O ano de 1923 foi o marco do amparo previdenciário (Lei Elói Chaves) para os trabalhadores das Estradas de Ferro, inicialmente da União, depois dos Estados, extensivo aos trabalhadores marítimos e portuários, num regime de gestão civil (Caixas de aposentadorias e pensões) junto das empresas.

O custeio desse sistema era tripartite, ou seja, seus recursos provinham das empresas ferroviárias, dos trabalhadores ferroviários e do Estado, e eram canalizados diretamente para as respectivas caixas, cabendo ao Estado somente a fiscalização, supervisão e solução de possíveis conflitos entre os segurados e as empresas.

Somente com a Carta de 1934, tivemos a criação de um sistema previdenciário de gestão pública com custeio tripartite (Empresas, trabalhadores, Estado), cujos recursos, porém, de responsabilidade Estatal, sempre foram desviados, desde sua criação, para outros fins.

As leis previdenciárias esparsas, em nº de 300, aproximadamente, foram reunidas, em 1960, numa única legislação de nº 3.807, de 26.08.1960, denominada "NOVALOPS". Mais tarde, em 1966, ocorreu a unificação geral dos institutos de aposentadoria e pensões, num só instituto o INPS - Instituto Nacional de Previdência Social - para proteção dos trabalhadores assalariados em geral, entre outras categorias profissionais.

Em 1977, nova reformulação o transformou em SINPAS -

Sistema Nacional de Previdência Social - englobando várias entidades.

Em 1990, foi criado o INSS - Instituto Nacional do Seguro Social - o primeiro que veio equiparar os trabalhadores urbanos e rurais num sistema próprio de Previdência Social (Seguridade Social).

Para os trabalhadores rurais, historicamente havia normas de proteção previdenciária (Lei nº 1.824/53), antes da Lei nº 3.807/60.

Mas é somente com o Estatuto do Trabalhador Rural (Lei nº 4.214/63), que foi implantado de forma elementar o seguro social rural no nosso país.

Porém , foi com a Lei Complementar nº 11/71, que institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRO-RURAL), revogando o plano básico de Previdência Social Rural, alterado pelo Lei Complementar nº 16/73.

E pelo Lei nº 6.195/74, que atribuiu ao FUNRURAL a concessão de prestações por acidente do trabalho ao trabalhador rural.

As constituições brasileiras sempre fizeram essa distinção e separação em termos de proteção social, primeiro entre a sociedade política e a sociedade civil (urbanos e rurais), depois, entre os funcionários públicos civis e militares com os

trabalhadores urbanos e, por fim, entre estes e os trabalhadores rurais.

O constituinte de 1988 quis manter essa distinção em termos de proteção social diferenciada, já agora entre servidores civis e militares (sociedade política), atualmente denominados de regimentários, e os trabalhadores urbanos e rurais (sociedade civil), denominados de celetistas.

Essa diferenciação, além de dificultar a concessão dos direitos aos benefícios previdenciários, mantém outras diferenças como: conceito de segurados e dependentes, carência, método de cálculo para concessão do benefício através de uma divisão aritmética simples das últimas 36 contribuições num período básico de até 48 meses, o mecanismo da renda mensal inicial, denominados de coeficientes ou percentuais de aplicação sobre o salário-de-benefício, o que, além de impedir e reduzir significativamente as rendas mensais iniciais dos benefícios pecuniários de prestação continuada, resulta em flagrante injustiça para os beneficiários em geral do sistema previdenciário.

O método de cálculo não é, entretanto, aplicado para os benefícios de acidentes do trabalho, pois, neste caso, é considerado o salário de contribuição do dia do acidente, resultando em benefícios sempre mais vantajosos para os trabalhadores acidentados, num critério evidentemente mais justo.

A distinção mais flagrante é com os denominados regi-

mentários , para os quais prevalece a mesma remuneração de quando estavam em atividade, ainda que decorrente da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se aposentaram.

2) A mudança do regime político-militar, de que resultou a Nova República não foi proveniente das bases populares, mas de um acordo entre os poderes constituídos (Poder Executivo - Presidente da República) e o Congresso Nacional (novos membros eleitos). Nesse caso, a soberania popular foi transferida para as classes políticas dominantes na defesa de seus interesses e privilégios na estrutura do Poder Político.

Conseqüentemente, a nova Carta Magna proveio de um passado ditatorial sem, contudo, romper definitivamente com o antigo Estado "leviatã".

O Sistema de Seguridade Social foi inserido no bojo desta Constituição, como produto desse ufanismo nacionalista dos constituintes brasileiros quando da elaboração de uma Carta Magna sem o consenso popular mais autêntico, através de uma Assembléia Constituinte Popular.

3) A Seguridade Social, como instrumento da práxis social pós-Carta de 88, deflagrou milhares de ações previdenciárias nos tribunais brasileiros para a concessão, cálculo e recálculo, aplicação da diferença dos 147,06% dos benefícios

previdenciários de prestação continuada.

. A grande maioria dos aposentados com benefícios superiores a um salário-mínimo estava defasada acima de 100%, devido à manipulação dos índices econômicos pelo Governo num Estado de inflação crônica de que resultou uma estagflação sem precedentes históricos. (Economia estagnada e inflacionária desde o início dos anos 80).

Os denominados direitos positivados pelo legislador ordinário não são concedidos na sua plenitude, e, quando concedidos, são imediatamente corroídos pelo próprio processo inflacionário.

Além disso, havia, conforme mencionado acima, uma constante manipulação dos índices econômicos pelo próprio órgão previdenciário, dificultando e impedindo a concessão de benefícios porque centralizados numa burocracia administrativa de portarias e ordens de serviço.

A omissão dos poderes constituídos é flagrante, porque não exercem, eles, a função social para a qual são mantidos pela sociedade civil com pesados ônus tributários.

. 4) O fato de o Estado estar embasado no poder de uma classe política dominante que não cumpre os dispositivos constitucionais para cuja salvaguarda foram eleitos, gera uma flagrante crise orgânica de governabilidade.

Esta desarticulação com as bases (da sociedade civil) aumenta, conseqüentemente, o dualismo social, dando origem a um progresso desordenado e pressionado pela sofisticação das sociedades modernas e tecnológicas nos países do primeiro mundo a fim de atender a demanda das matérias-primas, sem, contudo, solucionar nossos problemas de ordem primárias.

5) O Direito em geral, assim como o Direito Previdenciário, não podem ser instrumentos de manipulação dos interesses de uma classe dominante, mas instrumentos de realização social.

Aos profissionais do Direito, na missão de formuladores da política jurídica com consciência social, cabe o dever de levar os casos concretos provenientes dos direitos das maiorias aos tribunais, que não apenas a lutar pela legislação em vigor que pode ser justa ou injusta.

Quando a legislação é injusta, cabe pedir e fundamentar os direitos dessas maiorias, mesmo que não positivados mas latentes na vida social, cabendo, nesses casos, aos magistrados competentes aplicar a cada caso concreto o direito justo, instrumentalizando no uso alternativo do direito, fundamentando sua decisão com base nos valores sociais do trabalho e de justiça sociais, extirpando a legislação quando injusta e aplicando o verdadeiro direito justo das maiorias marginalizadas pelo Sistema de Seguridade Social (setor previdenciário).

6) Para a execução do projeto popular numa escala sociológica, as normas constitucionais devem ser também consideradas instrumentos para concretizar os direitos individuais e sociais já garantidos, mas que não são aplicáveis conforme texto constitucional como, por exemplo, o salário-mínimo.

Nesses casos, as maiorias organizadas deverão valer-se da pressão social (através dos Sindicatos, associações etc.) a fim de dismantelar o Estado "Leviatã" para, na qualidade de cidadãos em pleno exercício da cidadania coletiva legitimar seus direitos, superando a categoria de cidadãos explorados e menos "íntimos" do capital, relegados a cidadãos de uma sociedade civil secundária.

O projeto popular é uma forma revolucionária que deve provir das forças vivas da sociedade, a fim de consolidar a democracia política e econômica.

CONCLUSAO

Vistas a considerações preliminares, passamos a fazer uma análise conclusiva e geral da temática em questão, enfrentando o questionamento central e as hipóteses elencadas na fase introdutória.

As denominadas maiorias beneficiárias do Sistema Nacional de Seguridade Social (Sistema de Previdência Social), na qualidade de aposentados e pensionistas estarão usufruindo, pós-Carta de 88, dos direitos constitucionais programados pelo legislador pátrio de 1988?

Ainda não. Essas maiorias, em torno de 80%, recebem somente uma renda mensal inicial de um salário mínimo mensal, equivalente a 52 dólares mensais (atualmente cotado em Cr\$ 10.000,00 por dólar). Como se verifica, esse rendimento oficial (PSG) é, sequer, suficiente para a subsistência do trabalhador

menos qualificado.

Por outro lado, os 20% restantes, provenientes dos trabalhadores mais qualificados na sociedade, na qualidade de aposentados e pensionistas, estão recebendo numa faixa de mais de um salário-mínimo até cinco salários-mínimos do órgão previdenciário.

Os 80%, as denominadas maiorias (aposentados e pensionistas), construtores das riquezas nacionais, estão em estado de absoluta pobreza e à margem da partilha social, também denominados de sociedade civil secundária, porque menos íntimos dos interesses econômicos e das classes políticas dominantes no país.

Os 20% de aposentados e pensionistas que recebem mais de 1 salário-mínimo sobrevivem em condições melhores do que os anteriores, mas também não deixa de ser sofrível sua situação de vida, devido às exigências sociais das sociedades modernas de tecnologias e de serviços sofisticados. Isto porque essas sociedades passam a exigir do ser humano, dos trabalhadores, um padrão de vida mais sofisticado, sem, contudo, oferecer-lhes salários mais dignos a fim de que possam atender suas necessidades primordiais ou básicas por ocasião das suas aposentadorias.

A causa dessas injustiças não é o nosso Produto Interno Bruto (PIB) já que este, em comparação com o de outros Estados mundiais, mostra que o Brasil não é uma sociedade de

pobres. A causa, talvez, esteja nesta nossa sociedade de desigualdades gritantes, com carências graves (profundo dualismo social), fartamente demonstradas no desenvolvimento desta dissertação.

O Brasil, por sinal, tem feito, através de suas elites dominantes, o caminho inverso de outros Estados mundiais mais desenvolvidos: iniciou sua história como uma sociedade de pobres onde a desigualdade não era tão profunda, em especial em determinadas cidades do sul do Brasil, ou, até nem existia.

Passamos de uma sociedade de pobres para uma sociedade de desiguais com profundo dualismo social com a agravante e o acréscimo de carências graves, numa escala sociológica sem precedentes históricos em nosso país.

Ficou claramente demonstrado que as maiorias de aposentados e pensionistas do Sistema Nacional de Seguridade Social, pós-Carta de 88, ainda que admitindo um avanço subjetivo no instrumental jurídico-político com maior aperfeiçoamento, ainda assim estamos muito distantes da legitimação dos conteúdos programáticos na práxis social a longo prazo. Legitimação que poderá acontecer, mas somente a longo prazo.

Não contamos, no presente enfoque, com elementos suficientes que pudessem avaliar algum progresso social significativo pós-Carta de 88, em escala social. Temos, porém, elementos suficientes para demonstrar a dura realidade e a problemática social em que vivemos.

A perdurar o discurso formalista e legalista das classes dominantes na estrutura do Poder Político com a mesma práxis conservadora do passado no atual Estado contemporâneo brasileiro, numa sociedade de desiguais, a tendência das maiorias de aposentados e pensionistas do Sistema Nacional de Seguridade Social e das expectativas das gerações de trabalhadores em atividade e próximos de suas aposentadorias, é de continuar a desfrutar um sistema previdenciário com conotações marcantemente assistenciárias de subsistência familiar num Estado de absoluta pobreza.

Essa situação consolida na práxis social um seguro social de nível assistenciário de gestão pública, mas com custeio tripartite da sociedade como um todo, sem, contudo, reverterem, essas contribuições sociais, em prol de sua segurança social, depois de um longo tempo de serviço por ocasião das concessões das aposentadorias, pensões ou auxílios-doenças pelo órgão previdenciário com valores suficientes para atender as necessidades básicas da pessoa humana.

• Pergunta-se: Como, então, poderemos implantar e legitimar na práxis social um Sistema de Seguridade Social (Saúde, Previdência Social e Assistência social) proveniente do idealismo beveridgiano numa sociedade de desiguais, sem instrumentalizar uma nova práxis social revolucionária para modificar a realidade sócio-econômica brasileira?

• O instrumental jurídico-político ineficaz ou insuficiente na execução de controles sociais e de planos econômicos

destituídos de projetos populares, somente virá a privilegiar as minorias poderosas e dominantes. Portanto, o referencial teórico demonstra que vivemos, na atualidade, uma falácia jurídico-política e sócio-econômica em termos de proteção social no atual Estado brasileiro.

I — BIBLIOGRAFIA

1. ANDRADE, Lédio Rosa de. Processo Social Alternativo. In: _____ *Lições de Direito Alternativo*. São Paulo, Acadêmica. p. 80-94 (v. 2)
2. ALVAREZ, Regina. Governo desviou US\$ 646 mi da Seguridade Social em 1990. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 22 de jan. 1990. Brasil, p.1-5.
3. AZEVEDO, Vera Bueno de. Veja como funciona a previdência. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 6 de out. de 1991. Caderno dinheiro, p. 3-10.
4. BALERA, Wagner. *A seguridade social na constituição de 1988*. São Paulo, RT, 1989. 133 p.

5. _____. Gestão da Previdência Social: O Brasil possui um sistema de Seguridade Social? *Jornal do III Congresso Brasileiro de Previdência Social - II Seminário de Seguridade Social*. São Paulo, Ltr., 16 e 17 de jul. de 1990, p. 47-8.
6. _____. Gestão democrática da Seguridade Social. *Revista de Previdência Social*. São Paulo, Ltr., maio de 1989, nº 102. p. 285-92.
7. _____. Conselhos comunitários da Previdência Social. *Revista de Previdência Social*. São Paulo, Ltr., fev. 1988, nº 87. p. 79-80.
8. BELLUZZO, Luiz G. Oligarquia pretenciosa. *Rev. "Isto é"*. São Paulo, Editora Três, nº 1.187, 1º de jul. de 1992.
9. BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de Política*. Trad. Carmen C. Varriale et al. 2. ed. Brasília, UnB, 1986. 1328 p.
10. BONCHRISTIANO, Ana. Movimento de juízes quer direito alternativo no país. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 12 de abr. de 1992, Cotidiano, p. 4.
11. CAMPANHOLE, Hilton Lobo et al. *Todas as Constituições do Brasil*. 3. ed. São Paulo, Atlas, 1978. 714 p.

12. CAMPILONGO, Celso Fernandes. Constituinte e Representação.
In:_____ *A crise do direito numa sociedade em mudança*.
Brasília, UnB, 1988. p. 95.
13. CARDONE, Marly Antonieta. *Previdência, Assistência, Saúde: O não trabalho na Constituição de 1988*. São Paulo, Ltr. 1990. 102 p.
14. _____ *Dicionário de Direito Previdencial*. 2. ed. São Paulo, Ltr., 1989. 160 p.
15. CARVALHO, Bernardo. Para Chomsky, "Nova ordem" é igual à Velha. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 3 de mar. 1991. Mundo, p. 2-8.
16. CARVALHO, Gabriel J. de. Novas aposentadorias saem com atraso. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 8 de mar. de 1992. p. 2-6.
17. _____ Novas ações judiciais podem custar US\$ 8 bi a Previdência. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 29 de abr. de 1993. Dinheiro, p. 1.
18. CAUBET, Christian Guy. (Org.) *O Brasil e a dependência externa*. São Paulo, Ed. Acadêmica, 1989. 143 p.
19. CENEVIVA, Walter. A importância da consciência do Direito. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 5 de jul. de 1992, p. 4-3.

20. COIMBRA, J.R. Feijó. *Direito Previdenciário Brasileiro*. 2. ed., Rio de Janeiro, Ed. Trabalhistas, 1988. 373 p.
21. COMPARATO, Fábio Konder. *Muda Brasil-Uma constituição para o desenvolvimento democrático*. 4. ed. São Paulo, Brasiliense, 1987, 160 p.
22. _____. Ética e democracia. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 26 de dez. de 1989. Opinião, p. 3.
23. _____. Para que o Brasil ganha a guerra. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 29 de jan. de 1991. Opinião, p. 1-3.
24. _____. Um projeto para o Brasil. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 11 de out. de 1992. Opinião, p. 1-3.
25. COSTA, Sylvio. Previdência perde US\$ 22 bi em 20 anos. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 12 de jan. de 1992. Brasil, p. 1-10.
26. DALLARI, Dalmo de Abreu. *O futuro do Estado*. São Paulo, Ed. USP, 1972. 241 p.
27. DREIFUSS, René Armand. *A conquista do Estado: Ação Política, poder e golpe de classe*. 2. ed. Petrópolis, Vozes, 1981. 814 p.

28. DO INSTITUTO GRAMSCI. *Política e História em Gramsci*. Trad. Luiz Mário Gazzaneo, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978. 257 p. (v. 1).
29. DUTRA, Eliana Ferrari. Previdência ainda confunde o aposentado. Mas já há luta. *Jornal de Santa Catarina*, Blumenau, 16 e 17 de jul. de 1989. Economia.
30. FALEIROS, Vicente de Paula. *A política social do Estado capitalista: as funções da previdência e assistência sociais*. 6. ed. São Paulo, Cortez, 1991. 175 p.
31. FELIPE, Jorge Franklin Alves. *Previdência Social na prática forense*. 2. ed. Rio de Janeiro, Ed.Forense, 1992. 199 p.
32. FERREIRA, Mário et al. *O que é golpe de Estado*. 1. ed. São Paulo, Brasiliense, 1993. 70 p. (Coleção Primeiros Passos)
33. FERREIRA, Filho, Manoel Gonçalves. *Direito Constitucional comparado*. São Paulo, Bushatsky, 1974. 198 p.
34. GARCIA, Nelson Jahr. *O que é propaganda ideológica*. 8ª ed. São Paulo, Brasiliense, 1989. 88 p. (Coleção Primeiros Passos, 77).
35. GRUPPI, Luciano. *Tudo começou com Maquiavel*. Trad. Dario Canali. Porto Alegre, L&PM, 1980. 93 p.

36. HERKENHOF, João Batista. *Direito e Utopia*. São Paulo, Ed.Acadêmica.1990. 80 p.
37. JAGUARIBE, Hélio. *Para um novo pacto social*. Brasil, 2000 4. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986. 186 p.
38. JAGUARIBE, Hélio et al. *BRASIL: Reforma ou caos*. 6. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989. 308 p.
39. LEITE, Celso Barroso. *A proteção social no Brasil: previdência social, previdência privada, FGTS, PIS/PASEP, outros programas*. 3. ed. São Paulo, Ltr. 163 p.
40. LIMA, Luiz Viégas da Motta. Salário-mínimo, previdência social e a constituição de 1988. *Revista de Previdência Social*. São Paulo, Ltr., set. de 1990, nº 118, p. 556.
41. _____. Gestão administrativa um logro em andamento. *Jornal do III Congresso Brasileiro de Previdência Social - II Seminário de Seguridade Social*. São Paulo, Ltr., 16-17 de jul. de 1990. p.46.
42. _____. A estrutura orgânica da Seguridade Social-Democratizar e simplificar para funcionar. *Jornal do Congresso Brasileiro de Previdência Social*. São Paulo, Ltr., 25 e 26 de Jul.de 1988. p. 55-6.

43. LYRA FILHO, Roberto. *O que é Direito*. 11. ed. São Paulo, Brasiliense, 1982, 130 p.
44. LOBATO, Elvira. Fundos de pensão reúnem US\$ 13 bi com ajuda estatal. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 3 de nov. de 1991. Caderno Brasil, p. 1-15.
45. LOPES, José Reinaldo de Lima. Direito, Justiça e Utopia. In: _____ *A Crise do Direito numa sociedade em mudança*. Brasília, UnB, 1988. 121 p.
46. MAGANO, Octavio Bueno. A Previdência Social em face da Constituição. *Revista de Previdência Social*. São Paulo, Ltr. nº 93, ag.1988, p. 458-61.
47. MARANO, Vicente Pedro. SUS-Solução para a assistência médica no Brasil? *Jornal do III Congresso Brasileiro de Previdência social - II Seminário de Seguridade Social*. São Paulo, Ltr. 16 e 17 de jul. de 1990. p. 74.
48. MARTINEZ, Wladimir Novaes. *A Seguridade Social na Constituição federal*. São Paulo, Ltr. 1989. 206 p.
49. _____. *Princípios de Direito Previdenciário*. 2. ed. São Paulo, Ltr. 1985. 272 p.
50. _____. Previdência Social Rural. *Revista de Previdência Social*. São Paulo, Ltr. nº 94, set. 1988, p. 515-8.

51. MARTINS, Ives Gandra. *Sistema Tributário na Constituição de 1988*. 2. ed. São Paulo, Saraiva, 1990. 312 p.
52. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Eficácia das normas constitucionais sobre justiça social. *Revista de Direito Público*. São Paulo, v. 57/58. (jan. jun. de 1981). p. 233-56.
53. MESQUITA, José Ignácio Botelho de. Mudança e Mesmice. *Vição*. São Paulo, 16 de out. de 1985. p. 22-3.
54. NOVOAMONREAL, Eduardo. *O direito como obstáculo à transformação social*. Trad. de Gérson Pereira dos Santos, Porto Alegre, Fabris, 1988. 221 p.
55. OLIVEIRA, Jaime Antônio de Araújo et al. *(IM)previdência Social: 60 anos de história de Previdência no Brasil*. Petrópolis, Vozes, 1985. 360 p.
56. OLIVEIRA, Moacyr Velloso Cardoso de. *Previdência Social: Doutrina e exposição e da legislação vigente*. 1. ed. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1987. 505 p.
57. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *A seguridade social na perspectiva do ano 2.000: relatório ao Diretor Geral da O.I.T.*, Genebra, trad. de Celso Barroso Leite, São Paulo, Ltr., : OIT, 1985.

58. PALHARES, Dario. Planos de previdência privada são opção para altos salários. *Folha de São Paulo*, São Paulo 22 de set. de 1991. Caderno dinheiro, p. 3-4.
59. PASOLD, Cesar Luiz. *Função social do Estado contemporâneo*. 2. ed. Florianópolis, Estudantil, 1988. 104 p.
60. PORTELLI, Hugues. *Gramsci e o Bloco Histórico*. Trad. de Angelina Peralva. 4. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977. 142 p.
61. PRESTES, Luiz Carlos. Será a Constituição mais reacionária. *Jornal de Santa Catarina*, Blumenau, 3-4 de abr. de 1988. Reportagem, p. 32.
62. RANGEL, Renata. Aposentados ocupam vanguarda social. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 2 de fev. de 1992. Brasil, 1-10.
63. RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. Trad. Vamireh Chacon. Brasília, UnB, 1981. 460 p.
64. RODRIGUES, Francisca. Sindicalismo muda perfil e busca agir em parceria. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 30 de ag. de 1992. Empregos, p. 1.
65. RODRIGUES, Leôncio Martins. A crise do sindicalismo no primeiro mundo. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 22 de mar. de 1992. Opinião, 1-3.

66. RODRIGUES, Marilene. Novo mínimo causará pressão inflacionária. *Jornal de Santa Catarina*, Blumenau, 19 e 2 de mai. de 1992. Economia, p. 6.
67. ROSSI, Clóvis. Estado dá ao rico mais do que ao pobre. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 19 de out. de 1989. p. B-1.
68. RUSSOMANO, Rosah. *Curso de Direito Constitucional*. 4 ed. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1984. 456 p.
69. UNGER, Roberto Manguiera. O Plano contra a pátria. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 15 de dez. de 1991. Opinião, 1-3.
70. SERAPHIM, Antônio Carlos et al. Reajustamento dos benefícios anteriores à Constituição. *Revista de Previdência Social*. São Paulo: Ltr. nº 105, ag. de 89. p. 497-8.
71. SILVA, Carlos Eduardo Lins da. Pobreza atinge 1 bi de pessoas no 3º mundo. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 16 de jul. de 1990. Economia, p. B-6.
72. SOUZA, José Antônio. Constituição faz aniversário, com críticas e alguns elogios. *Jornal de Santa Catarina*, Blumenau, 8 e 9 de out. de 1989. Política, p. 3.
73. SOUZA, Josias de. Passarinho pede alternativas ao Congresso. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 16 de jan. de 1992. Brasil, p. 1-8.

74. SPOSATI, Aldaiza et al. *Os Direitos (dos desassistidos) sociais*. São Paulo, Cortez Editora, 1989, 126 p.
75. VECCHIO, Giorgio Del. *Lições de Filosofia da Direito*. Trad. Antônio José Brandão. 5. ed. Coimbra, Armênio Amado, 1979. 643 p.
76. WENDZEL, Robert L. *Relações internacionais*. Trad. de João de Oliveira Dantas et al. 2. ed. ,Brasília, UnB, 1980. 318 p.
77. WOLKMER, Antônio Carlos. *Ideologia, Estado e Direito*. São Paulo, RT., 1989. 176 p.

II — EDITORIAIS DE JORNAIS E PERIODICOS

1. FOLHA DE SAO PAULO, edições de: 10.11.1991, 30.12.1992,
29.04.1993.
2. GAZETA MERCANTIL, edições de : 14.09.1993, 16.09.1993.
3. REVISTA DE PREVIDENCIA SOCIAL, Nov. de 1988, nº 96 .
4. VISAO (Revista), edição de 16.10.1985.

III - LEGISLACAO FEDERAL

1. BRASIL. Dec. nº 99.060, de 7 de março de 1990. (DOU 8 de março de 1990).
2. BRASIL. Dec. nº 99.350, de 27 de jun. de 1990. (DOU 28 de jun. de 1990).
3. BRASIL. Legislação de Previdência Social. Org. por Adriano Campanhole. 8 ed. São Paulo. Atlas, 1968. 341 p. v.II.
4. LEI BASICA DA PREVIDENCIA SOCIAL: Lei nº 8.212 de 24 de jul. de 1991, Lei nº 8.213 de 24 de jul. de 1991, Dec. nº 89.312/84 (CLPS) [organizado por] Wladimir Novaes Martinez. São Paulo, Ltr, 1991. 303 p.
5. REVISTA JURIDICA: Órgão nacional de doutrina, jurisprudência, legislação e crítica judiciária. Ano XXXVI, nº 131, set. de 1988. 186 p.

IV — ACORDAOS

1. AC nº 90.04.24637-1/RS. Ac. 2ª T., 14 de mar. de 1991.
2. AMS nº 8902.1609-8/RJ. Ac. 2ª T. 5 de mar. de 1991 - Diário da Justiça, 25 de abr. de 1991.